

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS CONSULTORAS AMBIENTALES

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, **Ley del Senace**) se establece que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA tipifica las infracciones, establece y aplica las sanciones correspondientes ante el incumplimiento de las normas que regulan el Registro Nacional de Consultoras Ambientales (en adelante, **el RNCA**)¹.

A través del Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM, se aprueba el Reglamento del Registro de Entidades Autorizadas para la Elaboración de Estudios Ambientales en el marco del SEIA, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2015-MINAM y el Decreto Supremo N° 015-2016-MINAM (en adelante, **Reglamento del Registro**), el cual estableció que el OEFA supervisa, fiscaliza y sanciona a las entidades autorizadas inscritas en el Registro, respecto al cumplimiento de sus obligaciones legales contenidas en el referido reglamento, y que, para ello, tipifica las infracciones y establece las sanciones correspondientes.

Sobre la base de lo establecido en el Reglamento del Registro, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD, el OEFA aprobó la *“Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicables a las consultoras ambientales que tienen la obligación de estar inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace)”*.

Mediante Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM se aprueba el Reglamento Nacional del Registro Nacional de Consultoras Ambientales (en adelante, **el Reglamento del RNCA**), cuya Única Disposición Complementaria Derogatoria deja sin efecto el Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM y sus modificatorias. Asimismo, el numeral 21.2 del artículo 21 del Reglamento del RNCA prevé que el OEFA, mediante Resolución de Consejo Directivo, tipifica las infracciones administrativas y emite las normas para la aplicación de las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones contempladas en el Reglamento².

¹ **Ley N° 29968. Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE).- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

SEGUNDA. Continuidad de las funciones de las autoridades de fiscalización ambiental

(...)

El OEFA tipificará las infracciones y establecerá y aplicará las sanciones correspondientes por el incumplimiento de las normas que regulan el Registro Nacional de Consultoras Ambientales y el Registro Administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales concedidas o denegadas por los organismos correspondientes.

² **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**

Artículo 21. Supervisión, fiscalización y sanción

(...)

21.2. El OEFA, mediante Resolución de Consejo Directivo, tipifica las infracciones administrativas y emite las normas necesarias para aplicar las sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones comprendidas en el presente Reglamento, conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Senace.

I.2 Problema objeto de regulación

El numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley del SEIA**), modificado por el Decreto Legislativo N° 1394, Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, dispone que las evaluaciones preliminares y los estudios ambientales deben ser elaborados por personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el RNCA³.

Seguidamente, el numeral 10.3 del mismo artículo 10 establece que el proponente o titular de un proyecto de inversión recurre al RNCA para la elaboración de las evaluaciones preliminares o estudios ambientales. Este numeral dispone también que el mencionado registro es administrado por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (en adelante, **el Senace**) y se rige por su propio reglamento, propuesto por dicha entidad y aprobado mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro del Ambiente (en adelante, **el MINAM**)⁴.

Por su parte, el literal b) del artículo 3 de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Senace, modificada por el Decreto Legislativo N° 1394, señala que la referida entidad tiene la función de administrar el RNCA, sin perjuicio de las competencias en materia de fiscalización y sanción que corresponden al OEFA⁵.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 10 de la Ley del SEIA, el MINAM aprobó el Reglamento del Registro, que estableció las obligaciones que debían cumplir las entidades autorizadas inscritas en el RNCA. Específicamente, el artículo 26 del Reglamento del Registro, conforme a su modificación por Decreto Supremo N° 005-2015-MINAM, establecía que el OEFA supervisa, fiscaliza y sanciona a las entidades autorizadas inscritas en el Registro, respecto al cumplimiento de sus obligaciones legales contenidas en el Reglamento. Señalaba además que corresponde al OEFA tipificar las infracciones y aplicar las sanciones correspondientes⁶.

-
- ³ **Ley N° 27446.- Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
Artículo 10.- Contenido de los estudios ambientales
(...)
10.2 Las evaluaciones preliminares y los estudios ambientales deben ser elaborados por personas naturales o jurídicas, según corresponda, inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales.
- ⁴ **Ley N° 27446.- Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
Artículo 10.- Contenido de los Estudios de Impacto Ambiental
(...)
10.3 El proponente o titular de un proyecto de inversión recurren al Registro Nacional de Consultoras Ambientales para la elaboración de las evaluaciones preliminares o estudios ambientales. El Registro Nacional de Consultoras Ambientales es administrado por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) y se rige por su propio reglamento, propuesto por dicha entidad y aprobado mediante Decreto Supremo, refrendado por el/la Ministro/a del Ambiente.
- ⁵ **Ley N° 29968, Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)**
Artículo 3. Funciones generales
Son funciones generales del SENACE:
(...)
b) Administrar el Registro Nacional de Consultoras Ambientales y el Registro Administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales concedidas por los organismos correspondientes, respecto de las actividades o proyectos bajo la competencia del gobierno nacional; sin perjuicio de las competencias en materia de fiscalización y sanción que corresponden al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).
- ⁶ **Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM Aprueban Reglamento del Registro de Entidades Autorizadas para la Elaboración de Estudios Ambientales, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA**
Artículo 26. Supervisión, fiscalización y sanción del Registro
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) supervisa, fiscaliza y sanciona a las entidades autorizadas inscritas en el Registro, respecto al cumplimiento de sus obligaciones legales contenidas en el presente Reglamento.
El OEFA tipificará las infracciones y aplicará las sanciones correspondientes, conforme a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE).

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD, el OEFA aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las Consultoras Ambientales que tienen la obligación de estar inscritas en el RNCA a cargo del Senace. Esta tipificación se formula sobre la base de las obligaciones fiscalizables por el OEFA establecidas en el Reglamento del Registro.

En el 2016, mediante el Decreto Legislativo N° 1246, se aprueban diversas medidas de simplificación administrativa que son de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública contempladas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Asimismo mediante el Decreto Legislativo N° 1272, aprobado en el 2016, y el Decreto Legislativo N° 1452, aprobado en el 2018, se modificó la Ley N° 27444 con la finalidad de incorporar diversas medidas de simplificación administrativa y reforzar el rol de fiscalización posterior de las entidades administrativas en el marco de la modernización del Estado. Estas modificatorias fueron compiladas en el 2019 en el Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**).

A fin de adecuar la normativa del RNCA a las disposiciones del TUO de la LPAG y demás normas de simplificación administrativa, en el 2021 se aprobó un nuevo Reglamento del RNCA mediante Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.

La Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM deroga el Decreto Supremo N° 011-2013-MINAM y sus modificatorias. Como se señaló anteriormente, la norma derogada constituía la base legal de la tipificación aprobada por el OEFA mediante Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD. Asimismo, la aprobación del Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM, implica el establecimiento de un nuevo conjunto de obligaciones fiscalizables exigibles a las consultoras ambientales.

Por tanto, se advierte que actualmente no existe correspondencia entre la norma sustantiva y la norma tipificadora en materia de obligaciones de las consultoras ambientales, ya que las obligaciones cuyo incumplimiento se sanciona mediante las infracciones tipificadas en la Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD no se encuentran vigentes, mientras que las nuevas obligaciones previstas en el Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM no cuentan con tipos infractores.

Al respecto, el principio de tipicidad, reconocido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, señala que solo pueden sancionarse administrativamente aquellas conductas que constituyen infracciones tipificadas expresamente como tales en norma con rango legal, salvo aquellos casos en los que exista una ley o Decreto Legislativo que habilite la tipificación por vía reglamentaria⁷. A consecuencia de ello, el OEFA no contaría con un marco normativo expreso para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de las consultoras ambientales contenidas en el Reglamento del RNCA del 2021.

7

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

Por lo tanto, resulta necesario que el OEFA emita una Resolución de Consejo Directivo que apruebe una nueva tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las consultoras ambientales.

I.3 Constitucionalidad y legalidad

El numeral 2.22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú⁸ reconoce que toda persona posee el derecho fundamental de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Ello implica que el Estado debe adoptar acciones para garantizar el efectivo ejercicio de dicho derecho, así como el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades por parte de los privados y de las entidades con competencia ambiental⁹.

La Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, dispone que toda actividad humana que sea susceptible de causar impactos ambientales significativos debe sujetarse al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **el SEIA**)¹⁰, el mismo que es definido como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas¹¹.

La Ley del SEIA establece que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio que sean susceptibles de causar impactos ambientales significativos (*leves, moderados o altos*), si no cuentan previamente con la certificación ambiental expedida por la autoridad competente¹².

-
- ⁸ **Constitución Política del Perú.**
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.
- ⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 3343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009, fundamento 5.
"En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos. Debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tiene especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (principio de prevención y principio de precaución) a tener que indemnizar perjuicios que pueden ser sumamente costosos para la sociedad. ¡Y es que, de lo contrario, abusar del principio contaminador-pagador, podría terminar por patrimonializar relaciones y valores tan caros para el Derecho Constitucional! En este sentido, si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible".
- ¹⁰ **Ley N° 28611. Ley General del Ambiente.-**
Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.
- ¹¹ **Ley N° 27446. Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-**
Artículo 1.- Objeto de la ley
La presente Ley tiene por finalidad:
a) La creación del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA), como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión.
(...)
- ¹² **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.**
Artículo 2.- Ámbito de la ley
(...)
El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición.

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental
No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

Al respecto, los proyectos de inversión sujetos al SEIA deben ser clasificados, de acuerdo al riesgo ambiental y siguiendo los criterios de protección ambiental¹³, en una de las siguientes categorías¹⁴:

- ❑ **Categoría I - Declaración de Impacto Ambiental (DIA):** Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos leves.
- ❑ **Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd):** Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos moderados.
- ❑ **Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d):** Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos altos.

Conforme al numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley del SEIA, las consultoras ambientales son personas naturales o jurídicas inscritas en el Registro de Consultoras que se encuentran autorizadas para la elaboración de evaluaciones preliminares o estudios ambientales en el marco del SEIA¹⁵.

En ese sentido, a fin de que estén habilitadas para prestar servicios, las **consultoras ambientales están obligadas a inscribirse ante el RNCA**, cuya administración está a cargo del Senace¹⁶ y se rige por su propio Reglamento. El RNCA está conformado por

13

Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-

Artículo 5.- Criterios de protección ambiental

Para los efectos de la clasificación de los proyectos de inversión que queden comprendidos dentro del SEIA, la autoridad competente deberá ceñirse a los siguientes criterios:

- a) La protección de la salud de las personas;
- b) La protección de la calidad ambiental, tanto del aire, del agua, del suelo, como la incidencia que puedan producir el ruido y los residuos sólidos, líquidos y emisiones gaseosas y radiactivas;
- c) La protección de los recursos naturales, especialmente las aguas, el suelo, la flora y la fauna;
- d) La protección de las áreas naturales protegidas;
- e) Protección de la diversidad biológica y sus componentes: ecosistemas, especies y genes; así como los bienes y servicios ambientales y bellezas escénicas, áreas que son centros de origen y diversificación genética por su importancia para la vida natural."
- f) La protección de los sistemas y estilos de vida de las comunidades;
- g) La protección de los espacios urbanos;
- h) La protección del patrimonio arqueológico, histórico, arquitectónicos y monumentos nacionales; e,
- i) Los demás que surjan de la política nacional ambiental.

14

Ley N° 27446. Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-

Artículo 4.- Clasificación de proyectos de acuerdo al riesgo ambiental

4.1 Los proyectos de inversión sujetos al SEIA, cuyos proponentes o titulares soliciten la respectiva Certificación Ambiental, deben ser clasificados, de acuerdo al riesgo ambiental, en una de las siguientes categorías:

- a) Categoría I - Declaración de Impacto Ambiental (DIA): Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos leves.
- b) Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd): Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos moderados.
- c) Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d): Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos altos."

4.2. Esta clasificación deberá efectuarse siguiendo los criterios de protección ambiental establecidos en el artículo 5 de la presente ley. La autoridad competente podrá establecer criterios complementarios adicionales."

4.3. Corresponde al sector proponente aplicar una Evaluación Ambiental Estratégica - EAE, en el caso de propuestas de Política, Planes o Programas de desarrollo sectorial, regional y local susceptibles de originar implicaciones ambientales significativas. Dicha EAE dará lugar a la emisión de un Informe Ambiental por el MINAM que orientará la adecuada toma de decisiones que prevenga daños al ambiente.

¹⁵ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-**

Artículo 10.- Contenido de los estudios ambientales

(...)

10.2 Las evaluaciones preliminares y los estudios ambientales deben ser elaborados por personas naturales o jurídicas, según corresponda, inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales.

¹⁶ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-**

Artículo 10.- Contenido de los estudios ambientales

(...)

10.3 El proponente o titular de un proyecto de inversión recurren al Registro Nacional de Consultoras Ambientales para la elaboración de las evaluaciones preliminares o estudios ambientales. El Registro Nacional de Consultoras Ambientales es administrado por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) y se rige por su propio reglamento, propuesto por dicha entidad y aprobado mediante Decreto Supremo, refrendado por el/la Ministro/a del Ambiente.

aquellos registros sectoriales transferidos a la mencionada institución en el marco del proceso de la transferencia de funciones¹⁷.

Por su parte, la Ley del Senace, en su Segunda Disposición Complementaria Final, establece que el OEFA tipificará las infracciones y establecerá y aplicará las sanciones correspondientes por el incumplimiento de las normas que regulan el RNCA y el Registro Administrativo de carácter público y actualizado de las certificaciones ambientales concedidas o denegadas por los organismos correspondientes.

Asimismo, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (*en adelante, Ley del Sinefa*), en el literal a) del numeral 11.2 del artículo 11 prevé la función normativa del OEFA que comprende la facultad de tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondiente, así como los criterios de graduación de estas.

En ejercicio de la facultad prevista en la Ley del Senace y la función normativa prevista en la Ley del Sinefa, el OEFA aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD, la misma que tiene por objeto tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones aplicable a las consultoras ambientales.

Por otro lado, el numeral 21.2 del artículo 21 del Reglamento del RNCA, señala que el OEFA, mediante Resolución de Consejo Directivo, tipifica las infracciones y establece las sanciones correspondientes al incumplimiento de las obligaciones y prohibiciones comprendidas en el referido Reglamento.

En ese sentido, el OEFA cuenta con la habilitación legal expresa para formular el proyecto de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las consultoras ambientales. La aprobación de dicha mejora regulatoria se efectúa a través de Resolución del Consejo Directivo del OEFA, de conformidad con los literales h) y n) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de esta entidad¹⁸.

I.4 Contenido del proyecto de tipificación

Sobre la base de la problemática expuesta, la propuesta normativa plantea una nueva tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las consultoras ambientales, sobre la base de las obligaciones establecidas en el Reglamento del RNCA aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.

¹⁷ **Decreto Supremo N° 006-2015-MINAM, que aprueba el cronograma de transferencia de funciones de las Autoridades Sectoriales al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE en el marco de la Ley N° 29968.-**

Artículo 1.- Aprobación del Cronograma de Transferencia de Funciones de las Autoridades Sectoriales al SENACE

(...)

1.2 La citada transferencia de funciones comprende:

(...)

b) La administración del "Registro de Entidades Autorizadas a elaborar Estudios Ambientales", del "Registro de Entidades Autorizadas a elaborar Estudios de Impacto Ambiental" o de cualquier otro registro de denominación similar, que deba formar parte del Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del SENACE.

(...)

¹⁸ **Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.-**

Artículo 9.- Funciones del Consejo Directivo

Son funciones del Consejo Directivo:

(...)

h) Aprobar los instrumentos que tipifiquen las conductas infractoras en materia ambiental, que establezcan la escala de sanciones correspondiente, y la metodología para el cálculo de multas.

n) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.

I.4.1 Sobre el alcance de la fórmula normativa

En concordancia con lo establecido en el Reglamento del RNCA, la fórmula normativa es de aplicación a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que se encuentran inscritas o que requieran inscribirse en el RNCA para elaborar Evaluaciones Preliminares - EVAP, Términos de Referencia, Estudios Ambientales e instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, así como sus modificaciones y/o actualizaciones, de acuerdo con lo exigido en la normativa sectorial¹⁹.

En ese sentido, los tipos infractores de la fórmula normativa son de carácter transversal, toda vez que resulta aplicable al incumplimiento de las obligaciones de las consultoras ambientales inscritas en el RNCA, el mismo que está organizado en base a los sectores o subsectores incluidos en el Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA, conforme lo señala el numeral 7.2 del artículo 7 del Reglamento del RNCA.

I.4.2. Sobre las conductas infractoras tipificadas

El numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA establece las obligaciones de las consultoras ambientales cuya fiscalización corresponde al OEFA. En relación con ello, la presente propuesta contiene ocho tipos infractores que recogen las conductas referidas al incumplimiento de las referidas obligaciones, los mismos que se detallan a continuación:

- a) **Elaborar y suscribir un instrumento de gestión ambiental incumpliendo la normativa del sector o subsector del Registro Nacional de Consultoras Ambientales en el que se encuentre inscrita.**

Este tipo infractor tiene como base legal el literal a) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, en el extremo que dispone que las consultoras ambientales deben elaborar y suscribir los instrumentos de gestión ambiental conforme a lo exigido en la normativa sectorial correspondiente a los sectores o subsectores del RNCA en los cuales se encuentra inscrita²⁰. Esta regla también está plasmada en el numeral 18.4 del mismo artículo 18²¹.

¹⁹ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 3. Ámbito de aplicación

3.1. El presente Reglamento es aplicable a las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, que se encuentran inscritas o que requieran inscribirse en el RNCA para elaborar Evaluaciones Preliminares - EVAP, Términos de Referencia, Estudios Ambientales e instrumentos de gestión ambiental complementarios al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA, así como sus modificaciones y/o actualizaciones, de acuerdo con lo exigido en la normativa sectorial.

²⁰ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 18. Obligaciones de las Consultoras Ambientales

(...)

18.6. Las consultoras ambientales se encuentran sujetas a las siguientes obligaciones fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA:

a) Elaborar y suscribir los instrumentos de gestión ambiental conforme a lo exigido en la normativa sectorial correspondiente a los sectores o subsectores del RNCA en los cuales está inscrita. Dichos instrumentos requieren estar suscritos por los profesionales del equipo inscritos en el RNCA que representan la conformación mínima para cada sector.

²¹ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 18. Obligaciones de las Consultoras Ambientales

(...)

18.4. Las consultoras ambientales suscriben las EVAP, Estudios Ambientales, Términos de Referencia e instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, así como sus modificaciones y/o actualizaciones, que elaboran de acuerdo con lo exigido en la normativa sectorial, consignando nombres y apellidos completos, y firma o rúbrica, cuando corresponda, conforme a lo siguiente:

a) En el caso de personas naturales, conjuntamente con el representante del titular.
b) En el caso de personas jurídicas, por el representante de la Consultora Ambiental y cada uno de los profesionales del equipo multidisciplinario que participan en la elaboración del instrumento, conjuntamente con el representante del titular.

Al respecto, según el artículo 47 del Reglamento de la Ley del SEIA la elaboración de los EIA debe realizarse con estricta sujeción al marco legal vigente y a los Términos de Referencia aprobados por la Autoridad Competente.

En ese sentido, las consultoras ambientales deben elaborar y suscribir un IGA cumpliendo la normativa que resulte aplicable al proyecto o actividad del sector o subsector del RNCA.

Con relación al RNCA, el numeral 7.2 del artículo 7 del Reglamento del RNCA señala que este registro está organizado sobre la base de los sectores o subsectores incluidos en el Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA²². Dicho listado está constituido por el Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM²³, así como sus sucesivas actualizaciones y modificaciones²⁴.

Por su parte, el numeral 10.7 del artículo 10 del Reglamento del RNCA detalla los tipos de instrumentos que las personas naturales o jurídicas inscritas están habilitadas para elaborar. Este numeral menciona que la normativa sectorial vigente establece qué tipos de instrumentos pueden elaborar las personas naturales, así como los instrumentos que las personas jurídicas están habilitadas a elaborar²⁵.

Al respecto, es pertinente mencionar que el RNCA se encuentra integrado por los subsectores cuyas competencias en materia de certificación ambiental han sido transferidas por las autoridades sectoriales al Senace, a saber: minería, electricidad, hidrocarburos, transportes, agricultura, vivienda y construcción²⁶. La normativa ambiental correspondiente a los mencionados subsectores puede establecer los tipos de instrumentos que las consultoras ambientales están autorizadas a elaborar y los requisitos para su aprobación.

²² **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 7. Organización del RNCA
(...)
7.2. El RNCA está organizado en base a los sectores o subsectores incluidos en el "Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA".

²³ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Artículo 20.- Proyectos de inversión que están sujetos al SEIA
(...)
Los proyectos que comprende el SEIA se encuentran señalados en el Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA previsto en el Anexo II. El MINAM revisa y actualiza periódicamente este Listado en coordinación con las entidades que conforman el SEIA.

²⁴ La Primera actualización del Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA fue aprobada por Resolución Ministerial N° 157-2011-MINAM. Posteriormente, el listado fue modificado mediante R.M. N° 298-2013-MINAM y R.M. N° 202-2019-MINAM (sector agricultura); R.M. N° 186-2015-MINAM y R.M. N° 076-2021-MINAM (sector comunicaciones); R.M. N° 300-2013-MINAM, R.M. N° 383-2016-MINAM y R.M. N° 023-2020-MINAM (sector vivienda, construcción y saneamiento); R.M. N° 159-2017-MINAM (sector comercio interno); R.M. N° 276-2017-MINAM (sector minería); R.M. N° 190-2019-MINAM (sector residuos sólidos), R.M. N° 129-2020-MINAM (sector industria); R.M. N° 104-2021-MINAM (sector pesca y acuicultura) y R.M. N° 135-2021-MINAM (Justicia, Educación y Cultura).
Cabe señalar que las funciones de los siguientes sectores han sido transferidas a Senace a la fecha:
(i) Energía y Minas: mediante R.M. N° 328 -2015-MINAM
(ii) Transportes: mediante R.M. N° 160-2016-MINAM
(iii) Agricultura: mediante R.M. N° 194-2017-MINAM
(iv) Residuos Sólidos: mediante R.M. N° 230-2017-MINAM
(v) Vivienda y Construcción: mediante R.M. N° 068-2021-MINAM

²⁵ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 10. Procedimiento administrativo de inscripción en el RNCA
(...)
10.7. Las personas jurídicas inscritas en el RNCA se encuentran habilitadas para elaborar EVAP, Estudios Ambientales, Términos de Referencia e instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, así como sus modificaciones y/o actualizaciones, de acuerdo con lo exigido en la normativa sectorial vigente. Las personas naturales inscritas en el RNCA solo pueden elaborar aquellos instrumentos de gestión ambiental que la normativa sectorial permita.

²⁶ "Inscribirte en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales (RNCA)". Plataforma digital única del Estado peruano.
<https://www.gob.pe/10768-inscribirte-en-el-registro-nacional-de-consultoras-ambientales-rnca>

Por ello, en el marco de lo establecido en el numeral 18.4 del artículo 18 del Reglamento, las personas y profesionales que suscriben los instrumentos de gestión ambiental deben asegurar que dichos instrumentos cumplan con la normativa del sector o subsector del RNCA en el que se encuentre inscrita.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *Elaborar y suscribir un instrumento de gestión ambiental incumpliendo la normativa aplicable al referido instrumento, según el sector o subsector del Registro Nacional de Consultoras Ambientales en el que se encuentre inscrita.*

- b) **Suscribir un instrumento de gestión ambiental mediante profesionales que no representen la conformación mínima del equipo multidisciplinario inscrito en el sector o subsector del Registro al cual corresponde.**

Este tipo infractor tiene como base legal el literal a) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, en el extremo que prevé que los instrumentos de gestión ambiental deben estar suscritos por los profesionales del equipo inscritos en el RNCA que representen la conformación mínima para cada sector.

Al igual que en el caso anterior, esta disposición se relaciona con el numeral 18.4 del artículo 18 del Reglamento de la RNCA, así como con el artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA.

Respecto de la suscripción, el numeral 18.4 del artículo 18 del Reglamento de la RNCA precisa que esta incluye los nombres y apellidos completos, así como la firma y rúbrica, según corresponda, conjuntamente con el representante del titular, y adicionalmente, en el caso de personas jurídicas, por el representante de la consultora ambiental y cada uno de los profesionales del equipo multidisciplinario que participó en la elaboración del instrumento.

Estas disposiciones tienen su base en el artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, el cual dispone que los estudios ambientales, anexos y demás documentación complementaria deben estar suscritos por el titular y los profesionales responsables de su elaboración; asimismo, el estudio ambiental debe ser suscrito por los representantes de la consultora a cargo de su elaboración²⁷.

En ese sentido y en atención a los principios de mejora continua, integridad, independencia, entre otros establecidos en el RNCA, se garantiza que los profesionales que conforman el equipo mínimo se responsabilizan también por calidad y veracidad de la información contenida en el IGA, el cual es presentado a la autoridad para su evaluación y posterior aprobación.

Por lo expuesto, se propone tipificar como infracción administrativa: *Suscribir un instrumento de gestión ambiental para su presentación mediante profesionales que no representan la conformación mínima del equipo multidisciplinario inscrito en el sector o subsector del Registro al cual corresponde el instrumento.*

²⁷

Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Aprueban el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Artículo 50.- Suscripción de los estudios ambientales

Los estudios ambientales, anexos y demás documentación complementaria, deben estar suscritos por el titular y los profesionales responsables de su elaboración; asimismo, el estudio ambiental debe ser suscrito por los representantes de la consultora a cargo de su elaboración. Toda la documentación presentada en el marco del SEIA tiene el carácter de declaración jurada para todos sus efectos legales, por lo que el titular, los representantes de la consultora que la elabora, y los demás profesionales que la suscriban son responsables por la veracidad de su contenido.

c) No estar inscrita en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales en la presentación y durante la evaluación de un instrumento que haya elaborado.

Este tipo infractor tiene como base legal el literal b) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, en el extremo que dispone que las consultoras ambientales deben encontrarse inscritas en el RNCA en la presentación y durante la evaluación de los instrumentos autorizados a elaborar²⁸.

Según los numerales 10.1 y 10.2 del artículo 10 del Reglamento del RNCA, la inscripción de una persona natural o jurídica constituye un procedimiento administrativo de aprobación automática, mediante el cual puede solicitarse la inscripción en uno o más sectores o subsectores del registro, acreditando los requisitos previstos en el Reglamento y la conformación mínima del equipo profesional multidisciplinario, en caso corresponda²⁹. Asimismo, el numeral 10.4 precisa que la inscripción se mantiene vigente por un plazo indeterminado, salvo los casos de cancelación, retiro voluntario o revocación, regulados, respectivamente, en los artículos 22, 23 y 24 del Reglamento³⁰.

Asimismo, se debe precisar que, el literal b) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, señala dos momentos de exigencia de la obligación: i) en la presentación y ii) durante la evaluación del IGA.

Respecto de la presentación, se debe precisar que este es un acto que debe ser realizado por el titular del proyecto de inversión (conforme se desprende del artículo 51 del Reglamento de la Ley del SEIA) en el momento que considere pertinente. A fin de que pueda efectuarse esta presentación, la consultora ambiental debe suscribir el instrumento según lo establecido en el numeral 18.4 del artículo 18 del Reglamento del RNCA: i) en el caso de personas naturales, la suscripción la efectúan conjuntamente con el titular (literal a) del numeral 18.4), ii) en el caso de personas jurídicas, el representante de la consultora y cada uno de los integrantes del equipo multidisciplinario que elaboraron el instrumento lo suscriben junto con el titular.

Por otro lado, respecto del periodo de evaluación, resulta de suma importancia que frente a las posibles observaciones que formule la autoridad competente respecto de los instrumentos de gestión ambiental presentados, estos sean subsanados –dentro de los plazos establecidos– por una Consultora (sea persona natural o jurídica) que cuente con nivel técnico y de especialización suficiente que garantice la calidad de la información

²⁸ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 18. Obligaciones de las Consultoras Ambientales
(...)
18.6. Las consultoras ambientales se encuentran sujetas a las siguientes obligaciones fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA:
(...)
b) En la presentación y durante la evaluación de los instrumentos autorizados a elaborar, encontrarse inscrita en el RNCA; y, tratándose de personas jurídicas, adicionalmente, contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscrito en el RNCA, salvo se encuentre dentro del plazo establecido en el numeral 13.1 del artículo 13 del presente Reglamento, para solicitar la modificación del equipo profesional.

²⁹ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 10. Procedimiento administrativo de inscripción en el RNCA
10.1 La inscripción de las personas naturales o jurídicas en el RNCA constituye un procedimiento administrativo de aprobación automática. Se inicia con la presentación de la solicitud correspondiente, de acuerdo con el formulario contenido en el TUPA, acompañado de los requisitos establecidos en el presente Reglamento.
10.2 Se puede solicitar, en un único procedimiento administrativo, su inscripción en más de un sector o subsector del RNCA, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos en el presente Reglamento y la conformación mínima del equipo profesional multidisciplinario, en caso corresponda.

³⁰ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 10. Procedimiento administrativo de inscripción en el RNCA
(...)
La inscripción en el RNCA se mantiene vigente por un plazo indeterminado, salvo en los supuestos señalados en los artículos 22, 23 y 24 del presente Reglamento.

contenida en los mismos. Con relación a dicho periodo, se debe precisar que de acuerdo a lo previsto en el numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley del SEIA, los plazos máximos de evaluación y aprobación de los estudios ambientales se cuentan desde la presentación de la solicitud. En atención a ello, si bien el momento de la presentación escapa de la esfera de dominio de las consultoras ambientales, dicho momento marca el inicio del periodo de evaluación al que hace referencia la obligación.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *No estar inscrita en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales en la presentación y durante la evaluación de un instrumento que haya elaborado.*

d) No contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscritos en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales durante la evaluación de los instrumentos autorizados a elaborar.

Este tipo infractor tiene como base legal el literal b) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, en el extremo que dispone que las consultoras ambientales que constituyen personas jurídicas deben contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscrito en el Registro en la presentación y durante la evaluación de los instrumentos autorizados a elaborar.

Según el numeral 6.5 del artículo 6 del Reglamento del RNCA, el Senace, como administrador del Registro define la conformación mínima de los equipos profesionales multidisciplinarios para cada sector o subsector mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva, previa opinión del sector o subsector correspondiente³¹.

Sin embargo, el literal b) del numeral 18.6 contempla una excepción respecto de las consultoras que se encuentran dentro del plazo previsto en el numeral 13.1 del artículo 13 del mismo Reglamento. Según este numeral, las consultoras inscritas que modifiquen el número de integrantes de su equipo multidisciplinario disponen de hasta treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de producida la modificación del número de integrantes, para iniciar el procedimiento de modificación de inscripción³². Pasado ese plazo, estas consultoras se encontrarían dentro del supuesto previsto en el tipo infractor.

Cabe precisar que, a la fecha se han transferido los registros de seis (6) sectores al Senace. En ese sentido, es respecto de las consultoras ambientales inscritas en esos sectores del RNCA que actualmente el OEFA tiene competencia para supervisar, fiscalizar y sancionar, con relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Reglamento del RNCA. La conformación mínima de los equipos multidisciplinarios que integran cada sector se han establecido mediante las siguientes resoluciones:

³¹ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 6. Del administrador del RNCA

El Senace, como administrador del RNCA, es responsable de:

(...)

6.5. Definir la conformación mínima de los equipos profesionales multidisciplinarios para cada sector o subsector del RNCA mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva del Senace, previa opinión del sector o subsector correspondiente.

³² **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 13. Procedimiento administrativo de modificación de la inscripción en el RNCA

13.1 La consultora ambiental inscrita en el RNCA que modifica el número de integrantes de su equipo profesional multidisciplinario debe iniciar el procedimiento administrativo de modificación de la inscripción en el RNCA, de aprobación automática, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de producida la modificación y acreditada con documento de fecha cierta. Para tal efecto, resultan aplicables las disposiciones establecidas en el presente Título, en lo que corresponda.

Tabla N° 1
Conformación del equipo mínimo por sectores

SECTOR	RESOLUCIÓN	FECHA DE EMISIÓN
Minería	Resolución Jefatural N° 090-2015-SENACE/J ³³	2 de diciembre de 2015
Energía (Electricidad e Hidrocarburos)		
Transportes	Resolución Jefatural N° 076-2016-SENACE/J ³⁴	13 de julio de 2016
Agricultura	Resolución Jefatural N°	11 de agosto de 2017

³³ Esta resolución resuelve: "(...) la conformación del equipo profesional multidisciplinario de las entidades que requieran la inscripción o renovación en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para proyectos en los subsectores Energía y Minas, el cual debe estar conformado, conformado como mínimo, por seis (6) profesionales de las siguientes carreras profesionales:

A) SUBSECTOR Minería:

<u>Cantidad</u>	<u>Carrera profesional</u>
1	<i>Ingeniería de Minas, Ingeniería Metalúrgica, Química, Ingeniería Química, Ingeniería Industrial o Ingeniería Civil.</i>
1	<i>Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica, Geografía o Geología</i>
1	<i>Ingeniería Ambiental, Ingeniería Sanitaria, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agrícola o Ingeniería Forestal.</i>
1	<i>Biología</i>
1	<i>Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.</i>
1	<i>Economía o Ingeniería Económica</i>

B) SUBSECTOR Energía

i. Electricidad

<u>Cantidad</u>	<u>Carrera profesional</u>
1	<i>Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Electrónica, Ingeniero, Ingeniería Química, Ingeniería Industrial o Ingeniería Civil.</i>
1	<i>Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica, Geografía o Geología</i>
1	<i>Ingeniería Ambiental, Ingeniería Sanitaria, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agrícola o Ingeniería Forestal.</i>
1	<i>Biología</i>
1	<i>Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.</i>
1	<i>Economía o Ingeniería Económica</i>

ii. Hidrocarburos

<u>Cantidad</u>	<u>Carrera profesional</u>
1	<i>Ingeniería de Petróleo, Petroquímica, Química, Ingeniería Química, Ingeniería Industrial o Ingeniería Civil.</i>
1	<i>Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica, Geografía o Geología</i>
1	<i>Ingeniería Ambiental, Ingeniería Sanitaria, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agrícola o Ingeniería Forestal.</i>
1	<i>Biología</i>
1	<i>Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.</i>
1	<i>Economía o Ingeniería Económica</i>

³⁴ Esta resolución resuelve: "(...) aprobar la conformación del equipo profesional multidisciplinario de las entidades que requieran la inscripción o renovación de inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para proyectos en el subsector Transportes, el cual debe ser conformado, como mínimo, por seis (6) profesionales de las siguientes carreras profesionales:

<u>Cantidad</u>	<u>Carrera profesional</u>
1	<i>Ingeniería Civil, Ingeniería de Transportes, Ingeniería Vial, Arquitectura, Ingeniería Marítima, Portuario, Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Mecánica o Ingeniería Pesquera.</i>
1	<i>Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica, Geografía o Geología</i>
1	<i>Ingeniería Ambiental, Ingeniería Sanitaria, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agrícola o Ingeniería Forestal.</i>
1	<i>Biología</i>
1	<i>Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.</i>
1	<i>Economía o Ingeniería Económica</i>

	62-2017-SENACE/J ³⁵	
Vivienda	Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00048-2021-SENACE/PE ³⁶ [4]	17 de abril de 2021
Construcción		

Es pertinente señalar que, el equipo profesional multidisciplinario, a grandes rasgos, está compuesto por: (i) un especialista en carreras vinculadas a un sector específico (si se trata del sector minería, sería un ingeniero de minas, metalúrgico, entre otros; o, si es del sector Hidrocarburos un ingeniero de petróleo, petroquímico, entre otros; y, así sucesivamente según corresponda) y (ii) especialistas con carreras transversales (por ejemplo: biólogos, sociólogos, entre otros).

Ahora bien, conforme a lo señalado en el literal c) de la presente sección, si bien la presentación del instrumento de gestión ambiental es una acción que depende del titular y escapa de la esfera de dominio de las consultoras ambientales, dicho momento marca el inicio del periodo de evaluación del IGA que sí será tomado en consideración para la exigencia de la obligación.

Por otro lado, el incumplimiento de la obligación de contar con el equipo mínimo multidisciplinario en el momento de la presentación del instrumento ya se encuentra dentro del alcance del tipo infractor descrito en el literal b) de la presente sección; sin embargo, se requiere otro tipo infractor que permita fiscalizar esta obligación dentro del periodo de evaluación del instrumento.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *No contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscritos en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales en la presentación y durante la evaluación de los instrumentos que hayan elaborado, salvo que se encuentre dentro del plazo previsto en el numeral 13.1 del artículo 13 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.*

³⁵ Esta resolución resuelve que: "(...) la conformación del equipo profesional multidisciplinario de las entidades que requieran la inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Senace, para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) para proyectos en el subsector Agricultura, el cual debe ser conformado, como mínimo, por seis (6) profesionales de las siguientes carreras profesionales:

Cantidad	Carrera profesional
1	Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agronómica, Ingeniería Agrícola, Ingeniería Zootécnica, Ingeniería Forestal o Ingeniería Civil.
1	Geografía, Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica o Geología
1	Ingeniería Ambiental, Ingeniería Sanitaria o Ingeniería Química.
1	Biología
1	Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.
1	Economía o Ingeniería Económica

³⁶ Esta Resolución resuelve que: "(...) la conformación del equipo profesional multidisciplinario de las entidades que requieran la inscripción o modificación de inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Senace, para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) para proyectos en los subsectores Vivienda y Construcción, el cual debe ser conformado, como mínimo, por seis (6) profesionales de las siguientes carreras profesionales:

Cantidad	Carrera profesional
1	Ingeniería Civil, Arquitectura, Ingeniería Sanitaria o Ingeniería Eléctrica.
1	Geografía, Ingeniería Geográfica, Ingeniería Geológica o Geología
1	Ingeniería Ambiental, Ingeniería Agrónoma, Ingeniería Agrícola o Ingeniería Forestal.
1	Biología
1	Sociología, Antropología, Psicología o Comunicación.
1	Economía o Ingeniería Económica

- e) **No solicitar la modificación de su inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales cuando se incorpore o retire uno o más miembros de su equipo profesional multidisciplinario.**

Este tipo infractor tiene como base legal el literal c) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, el cual señala que las consultoras deben solicitar la modificación de su inscripción en el RNCA cuando se incorpore o retire uno o más miembros de su equipo profesional multidisciplinario³⁷.

El procedimiento de modificación de inscripción en el Registro se encuentra previsto en el artículo 13 del Reglamento del RNCA. Como se señaló anteriormente, el numeral 13.1 establece un plazo máximo de treinta (30) días para iniciar el procedimiento, contados desde la fecha en que se produce la modificación del equipo multidisciplinario, acreditada con documento de fecha cierta. Asimismo, el numeral 13.2 detalla los documentos que deben acompañarse a la solicitud de modificación, mientras que los numerales 13.3 y 13.4 se refieren, respectivamente, a la acreditación de los estudios de especialización y a la experiencia profesional de cada uno de los profesionales que se incorporan en el equipo multidisciplinario.

La fecha de ocurrencia es un hecho jurídico (acontecimiento o suceso, capaz de generar algún efecto jurídico; en otras palabras, es el conjunto de circunstancias que, producidas, deben determinar ciertas consecuencias de acuerdo con la ley). Es oportuno recordar lo mencionado por Savigny, citado por Vidal Ramírez³⁸, quien señala que el hecho jurídico es el “hecho” que produce una adquisición, modificación, transferencia o extinción de derechos. En consecuencia, para las modificaciones, el hecho jurídico se concreta en la manifestación de voluntad, soportada en un documento físico o virtual que nos dé certeza de la fecha de su realización, destinada a incluir o excluir profesionales de la conformación del equipo profesional inscrito en el RNCA.

Cabe mencionar que el numeral 14.1 del artículo 14 del Reglamento del RNCA prevé la actualización de datos en el RNCA cuando se trate de un cambio de datos no sujetos al procedimiento de modificación, tales como la información de su objeto social que no se refiera a aspectos sustantivos, domicilio legal, representantes legales, entre otros³⁹. En estos casos no se requiere iniciar el procedimiento de modificación de inscripción, sino que se remite una comunicación al administrador del RNCA en la que se indiquen y sustenten los datos a actualizar⁴⁰.

³⁷ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 18. Obligaciones de las Consultoras Ambientales
(...)
18.6. Las consultoras ambientales se encuentran sujetas a las siguientes obligaciones fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA:
(...)
c) Solicitar la modificación de su inscripción en el RNCA, cuando se incorpore o retire uno o más miembros de su equipo profesional multidisciplinario, conforme a lo establecido en el artículo 13 del presente Reglamento.

³⁸ VIDAL RAMÍREZ, Fernando. Teoría General del Acto Jurídico. Cultural Cuzco. Segunda edición: 1986, Lima-Perú. Página 26.

³⁹ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 14. Actualización de datos en el RNCA
14.1 La actualización procede respecto a los datos que no se encuentren sujetos al procedimiento administrativo de modificación de la inscripción en el RNCA, incluyendo, pero sin limitarse, a la información de su objeto social que no comprenda aspectos sustantivos, domicilio legal, representantes legales, entre otros.

⁴⁰ **Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales**
Artículo 14. Actualización de datos en el RNCA
(...)
14.2. La persona natural y la persona jurídica comunican al administrador del RNCA, mediante documento escrito, la actualización de los datos contenidos en el RNCA, debidamente sustentado y firmado por su representante legal o apoderado indicando el asiento y partida registral donde conste inscrita las facultades de representación. El Senace procede con incluir en el RNCA dicha actualización sin necesidad de pronunciamiento expreso previo.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *No solicitar la modificación de su inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales cuando se incorpore o retire uno o más miembros de su equipo profesional multidisciplinario, dentro del plazo establecido en el Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.*

f) Proporcionar documentación, declaración o información falsa durante los procedimientos de evaluación ambiental

Este tipo infractor tiene como base legal el literal d) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, que prohíbe la presentación de documentación, declaración o información falsa durante los procedimientos administrativos de evaluación ambiental listados en el numeral 3.1 del artículo 3 del mencionado Reglamento⁴¹, los cuales son los siguientes: procedimientos de evaluación de evaluaciones preliminares, términos de referencia, estudios ambientales e instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA, así como sus modificaciones y/o actualizaciones, de acuerdo con lo exigido en la normativa sectorial.

Esta prohibición guarda relación con lo establecido en el artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA, en el extremo que señala que toda la documentación presentada en el marco del SEIA tiene el carácter de declaración jurada para todos sus efectos legales, por lo que el titular, los representantes de la consultora que la elabora, y los demás profesionales que la suscriban son responsables por la veracidad de su contenido.

Según el literal d) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, se considera como falsa aquella documentación, declaración o información en la cual se hace constar una situación que no corresponde con los hechos verdaderos. En ese sentido, se entiende que el carácter de falso se predica del contenido de los documentos, declaraciones o informaciones presentadas durante el procedimiento de evaluación, debido a que los acontecimientos descritos en ellos no se ajustan a la verdad.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *Proporcionar documentación, declaración o información falsa durante los procedimientos de evaluación ambiental previstos en el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.*

g) Proporcionar documentación, declaración o información fraudulenta durante los procedimientos de evaluación ambiental.

Este tipo infractor tiene como base legal el literal d) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, que prohíbe la presentación de documentación, declaración o

41

Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales
Artículo 18. Obligaciones de las Consultoras Ambientales

(...)

18.6. Las consultoras ambientales se encuentran sujetas a las siguientes obligaciones fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA:

(...)

d) No proporcionar documentación, declaración o información falsa o fraudulenta o no incurrir en plagio durante los procedimientos administrativos de evaluación ambiental citados en el numeral 3.1 del artículo 3 del presente Reglamento.

Entiéndase que un documento, declaración o información presentada es falsa cuando se hace constar en ella una situación que no corresponde con los hechos verdaderos; en tanto, se considera que un documento es fraudulento cuando el documento originalmente es verdadero, pero ha sido adulterado en su contenido.

Se considera plagio al acto de reproducir o copiar total o parcialmente la información presentada en otro u otros procedimientos de evaluación ambiental, atribuyéndose su autoría. La reproducción o copia puede realizarse de manera textual o alterando parte de la información para encubrir el hecho.

(...)

información fraudulenta durante los procedimientos administrativos de evaluación ambiental listados en el numeral 3.1 del artículo 3 del mencionado Reglamento. Esta prohibición también guarda relación con el artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA, en el extremo referido a la responsabilidad por la veracidad del contenido de la documentación presentada en el marco del SEIA.

A diferencia del supuesto anterior, el literal d) del numeral 18.6 antes mencionado califica como fraudulenta aquella documentación que originalmente es verdadera pero ha sido adulterada en su contenido. En ese sentido, se entiende que el carácter de fraudulento se predica de los documentos que contienen información o declaraciones alteradas y son presentados durante el trámite del procedimiento de evaluación en ese estado.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *Proporcionar documentación, declaración o información fraudulenta durante los procedimientos de evaluación ambiental previstos en el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.*

h) Reproducir total o parcialmente la información presentada en otro u otros procedimientos de evaluación ambiental

Este tipo infractor tiene como base legal el literal d) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA, que prohíbe la comisión de plagio durante los procedimientos administrativos de evaluación ambiental listados en el numeral 3.1 del artículo 3 del mencionado Reglamento. En el referido literal, el plagio se define como el acto de reproducir o copiar total o parcialmente la información presentada en otro u otros procedimientos de evaluación ambiental, atribuyéndose su autoría. Esta conducta puede configurarse cuando la reproducción se realiza de forma textual o modificando parte de la información a efectos de que no se advierta la conducta.

La prohibición del literal d) antes citado también guarda relación con el artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA, en el extremo referido a la responsabilidad por la veracidad del contenido de la documentación presentada en el marco del SEIA.

Cabe precisar que en el presente caso, la obligación contemplada en el Reglamento del RNCA no tiene por finalidad sancionar a la consultora ambiental por haber infringido los derechos de autor de las personas que elaboraron los estudios ambientales cuya información ha sido reproducida con atribución de autoría propia. La protección de tales derechos es materia de competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), la cual ha señalado que incurre en plagio “*quien se atribuye la autoría de una obra cuyo autor es una tercera persona, reproduciéndola textualmente o tratando de disimular la copia mediante ciertas alteraciones*”. Esta conducta constituye delito sancionado en el artículo 219 del Código Penal⁴².

A diferencia del supuesto de plagio descrito en el párrafo precedente, en el caso del Reglamento del RNCA, la prohibición de reproducción total o parcial de información de otro instrumento de gestión ambiental obedece a las consecuencias negativas que se generan por el hecho de consignar en el instrumento materia de evaluación datos que no permitan efectuar de forma adecuada la evaluación ambiental en el marco del SEIA, a fin de identificar los posibles impactos ambientales negativos y las medidas de manejo

⁴²

Código Penal. Artículo 219, conforme a su modificación por la Ley N° 28289

Artículo 219.- Plagio

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y noventa a ciento ochenta días multa, el que con respecto a una obra, la difunda como propia, en todo o en parte, copiándola o reproduciéndola textualmente, o tratando de disimular la copia mediante ciertas alteraciones, atribuyéndose o atribuyendo a otro, la autoría o titularidad ajena.

ambiental que deben adoptarse⁴³, en concordancia con la función principal del referido sistema⁴⁴. Esta, a su vez, repercute negativamente en la fiscalización ambiental, por la deficiencia de las obligaciones ambientales contenidas en el instrumento de gestión ambiental. De ahí que esta prohibición haya sido consignada en el Reglamento en el mismo literal que prohíbe la presentación de información o documentación falsa o fraudulenta.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la obligación contenida en el literal d) del numeral 18.6 del artículo 18 del Reglamento del RNCA enfatiza que está prohibida la reproducción total o parcial de información presentada en los procedimientos de evaluación ambiental que se realizan en el marco del SEIA, cuya finalidad es la **“identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos** derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión”⁴⁵.

Por lo tanto, a fin de disuadir conductas infractoras que afecten la finalidad de la labor de las consultoras ambientales, así como la del SEIA, resulta pertinente que el tipo infractor consigne de forma explícita que la introducción total o parcial de información que corresponde a otros procedimientos de evaluación ambiental debe estar referida a datos cuya inexactitud afecte la caracterización de los impactos ambientales, los planes y/o la estrategia de manejo ambiental contenida en el instrumento de gestión ambiental presentado ante la autoridad certificadora para su aprobación.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *Reproducir total o parcialmente la información presentada en otro u otros procedimientos de evaluación ambiental previstos en el Numeral 3.1. del Artículo 3° del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM, y afectando la caracterización de los impactos ambientales, los planes y/o la estrategia de manejo ambiental.*

⁴³ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

Artículo 14.- Proceso de evaluación de impacto ambiental

La evaluación de impacto ambiental es un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos.

Este proceso además comprende medidas que aseguren, entre otros, el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental, los Límites Máximos Permisibles y otros parámetros y requerimientos aprobados de acuerdo a la legislación ambiental vigente. Los resultados de la evaluación de impacto ambiental deben ser utilizados por la Autoridad Competente para la toma de decisiones respecto de la viabilidad ambiental del proyecto, contribuyendo a su mayor eficiencia, bajo los mandatos, criterios y procedimientos establecidos en la Ley, el presente Reglamento y las demás normas complementarias.

⁴⁴ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

Artículo 4.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

El Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental:

a) Es un sistema único y coordinado, de carácter preventivo, cuya función principal es la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de acciones humanas, expresadas como políticas, planes, programas y proyectos de inversión, potenciando asimismo, la generación de impactos ambientales positivos derivados de dichas acciones. Este sistema opera mediante procesos participativos y de vigilancia, control, supervisión, fiscalización y sanciones e incentivos.

⁴⁵ Conforme al Literal a) del Artículo 1 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

I.4.3. Escala de sanciones

Para determinar la gravedad de las conductas infractoras propuestas y los topes máximos de las sanciones por cada tipo infractor, en el marco de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y gradualidad, se ha tomado en consideración **la importancia de las obligaciones ambientales** exigibles para las consultoras ambientales, sobre la base de los principios señalados y las obligaciones que se les asigna en el Reglamento del RNCA.

Además del grado de responsabilidad de los actores involucrados, la escala de sanciones se establece en función de la gravedad de las infracciones administrativas, la cual se determina conforme a lo establecido en el numeral 19.1 del artículo 19 de la Ley del Sinefa⁴⁶. El referido numeral señala que las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves, y su determinación se fundamenta principalmente en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad y certeza del daño, la extensión de sus efectos y otros criterios que pueden ser definidos de acuerdo a la normatividad vigente.

Por otro lado, el numeral 19.2 del mismo artículo 19 señala que la escala de sanciones donde se establecen las sanciones aplicables para cada tipo de infracción toma como base los montos establecidos en el artículo 136 de la LGA⁴⁷. Este artículo establece que las sanciones, en función a la gravedad de la infracción, pueden ser monetarias, lo que incluye multa no mayor de treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, o no monetarias, como la amonestación⁴⁸. En atención a ello, para las infracciones con gravedad leve se ha previsto la multa y la amonestación; mientras que para las infracciones graves o muy graves solo la multa. En todo supuesto, respecto de la multa, la escala de sanciones no tiene un tope mínimo, pero sí cuenta con un tope máximo.

Para determinar las multas tope según la gravedad de la infracción, se toma como referencia la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología de Cálculo de Multas**)⁴⁹, así la regla utilizada para el cálculo de la multa tope es:

$$Multa (M) = \frac{(B)}{p} * [F]$$

⁴⁶ **Ley N° 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante Artículo 19.- Clasificación y criterios para la clasificación de sanciones**

19.1 Las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves. Su determinación debe fundamentarse en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos y en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normatividad vigente.

⁴⁷ **Ley N° 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante Artículo 19.- Clasificación y criterios para la clasificación de sanciones**

(...)
19.2 El Consejo Directivo del OEFA aprueba la escala de sanciones donde se establecen las sanciones aplicables para cada tipo de infracción, tomando como base las establecidas en el artículo 136 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente.

⁴⁸ **Ley N° 28611, Ley General del 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.

136.2 Son sanciones coercitivas:

a. Amonestación.

b. Multa no mayor de 30,000 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.

(...).

⁴⁹ La Resolución y su modificatoria se encuentran disponibles en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=6857

Donde, B , es el beneficio ilícito obtenido por el administrado al incumplir la norma el cual está relacionado con los gastos (costos evitados) que debería realizar el administrado para evitar el incumplimiento de sus obligaciones ambientales; p , es la probabilidad de detección de la infracción la cual está relacionada con la posibilidad de que la autoridad administrativa detecte una infracción, lo cual se refleja en el esfuerzo que realiza la agencia de fiscalización ambiental para detectar las infracciones y F es el factor de ajuste los cuales tienen la finalidad de complementar el valor de la multa base y graduar según las particularidades de cada caso. A continuación se describen los criterios considerados para cada componente.

Beneficios ilícitos se estiman a través del concepto de costo evitado necesario que debe incurrir el administrado para cumplir con la obligación ambiental fiscalizable. Para ello se estima el “costo tope razonable”⁵⁰ a partir de la revisión de los requisitos necesarios para la elaboración y suscripción del IGA, la composición del equipo mínimo multidisciplinario, los gastos administrativos asociados al registro en el RNCA que dispone la normativa ambiental, así como otros componentes estrictamente necesarios para la elaboración del IGA.

La estimación se realiza tomando como referencia el *valor de mercado*⁵¹ utilizando la información disponible en las fuentes consultadas que se muestran en el gráfico N° 1. Para ello, se analiza exhaustivamente cada infracción identificando los costos evitados específicos, a fin de que los beneficios ilícitos sean proporcionales a la calificación de la gravedad de los mismos. El siguiente Gráfico N° 1 resume los conceptos de costos evitados considerados, su estructura y las fuentes consultadas.

Gráfico N° 1
Costo evitado para el cálculo de la multa tope

	Tipo infractor en un escenario de incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable	Estructura de costos evitados en un escenario de cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable
LEVE	No modificar en el RNCA por cambios en el equipo profesional multidisciplinario.	Costo de modificación de inscripción en el RNCA (Según TUPA Senace) + Costo por honorarios de nuevos profesionales en equipo multidisciplinario inscritos en el RNCA (2 profesionales transversales según perfil. RJ N° 090-2015-SENACE/J)
GRAVE	Elaborar y suscribir el Estudio Ambiental sin cumplir los requisitos de la normativa sectorial vigente Suscribir el IGA con profesionales que no representan la conformación mínima del equipo multidisciplinario No inscribirse en el RNCA en el (los) sector(es) correspondiente(s) cumpliendo los requisitos de la normativa vigente. No contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscritos en el RNCA en la presentación y durante la evaluación del IGA.	Costo evitado asociado a la elaboración del EIA-d según TDR + Costo de inscripción del equipo multidisciplinario en el RNCA según TUPA + Costo por honorarios del equipo multidisciplinario inscritos en el RNCA (6 especialistas según perfil. RJ N° 090-2015-SENACE/J) + Costo de capacitación del equipo multidisciplinario para la elaboración del EIA-d Costo de inscripción del equipo multidisciplinario en el RNCA según TUPA + Costo por honorarios del equipo multidisciplinario inscritos en el RNCA (6 especialistas según perfil. RJ N° 090-2015-SENACE/J) + Costo evitado asociado a la elaboración del EIA-d según TDR Costo de inscripción del equipo multidisciplinario en el RNCA según TUPA + Costo por honorarios del equipo multidisciplinario inscritos en el RNCA (6 especialistas según perfil. RJ N° 090-2015-SENACE/J) Costo por honorarios del equipo multidisciplinario inscritos en el RNCA (6 especialistas según perfil. RJ N° 090-2015-SENACE/J)
MUY GRAVE	Proporcionar documentación, declaración o información falsa durante la evaluación ambiental. Proporcionar documentación, declaración o información fraudulenta durante la evaluación ambiental. Presentar información incurriendo en plagio durante la evaluación ambiental	Costo para realizar actividades necesarias (de campo para recabar información de fuentes primarias) de acuerdo al TDR para la elaboración del EIA-d + Costo de capacitación del equipo multidisciplinario para la elaboración del EIA-d Costo evitado asociado al costo del EIA-d de un proyecto de inversión de categoría III, según el TDR.

Fuente: OEFA, SENACE, MTPE, SUNAT

Probabilidad de detección se determina en función de las características de la infracción objeto de análisis conforme a lo dispuesto en la Metodología para el cálculo de multas del OEFA. En ese sentido, para los tipos infractores en los cuales la autoridad tiene conocimiento de la obligación impuesta, como los plazos o fecha límite en la cual

⁵⁰ El costo tope razonable se asocia al escenario de máximo incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable, donde se evalúa todos los posibles supuestos que la infracción involucra, en otras palabras corresponden a la máxima sanción posible de un rango determinado.

⁵¹ Se denomina valor del mercado al precio que el mercado asigna a un determinado bien o servicio.

el administrado deberá cumplir con lo requerido por la autoridad competente se consideró una *probabilidad de detección muy alta*, debido a que está bajo control de la autoridad programar una acción de supervisión y verificar su cumplimiento. Para los demás casos, se tomó como referencia una probabilidad de detección media, la cual corresponde a los casos en los que se detecta un incumplimiento de la normativa ambiental a través de la supervisión regular. El siguiente cuadro resume los tipos infractores según la probabilidad de detección.

Gráfico N° 2
Clasificación de los tipos infractores según la probabilidad de detección

Probabilidad MEDIA	
MUY GRAVE	Proporcionar documentación, declaración o información falsa durante la evaluación ambiental.
	Proporcionar documentación, declaración o información fraudulenta durante la evaluación ambiental.
	Presentar información incurriendo en plagio durante la evaluación ambiental
Probabilidad MUY ALTA	
GRAVE	Elaborar y suscribir el Estudio Ambiental sin cumplir los requisitos de la normativa sectorial vigente
	Suscribir el IGA con profesionales que no representan la conformación mínima del equipo multidisciplinario.
	No inscribirse en el RNCA en el (los) sector(es) correspondiente(s)
	No contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscritos en el RNCA en la presentación y durante la evaluación del IGA.
LEVE	No solicitar modificación en el RNCA por cambios en el equipo profesional multidisciplinario

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras Regulatorias – SMER

Cabe señalar también que las consultoras ambientales prestan servicios exigidos por Ley, por lo que su rol es muy necesario e insustituible para que el titular de un proyecto de inversión pueda obtener la certificación ambiental, en ese sentido, el servicio brindado por las consultoras ambientales dentro del proceso de elaboración, evaluación y aprobación del EIA de un proyecto de inversión está asociado a las características de los EIA según las exigencias de la normativa vigente sobre su elaboración y lo dispuesto en la Ley de SEIA.

Por lo tanto, los ingresos generados por la elaboración de dichos estudios son proporcionales al valor de la inversión de los proyectos de inversión. Al respecto, según Senace, el capital promedio de proyectos de inversión aprobados (de gran magnitud y complejidad) puede alcanzar hasta US\$ 1900 millones⁵². En esa línea, según los datos de Perú Top Publications⁵³, las facturaciones anuales de las consultoras ambientales en el Perú, pueden (en promedio) estar en un rango entre 3 millones y 51 millones de soles

⁵² Senace, Indicadores de Consultoras. última revisión 07/04/2022. Información disponible en: <https://www.senace.gob.pe/consultoras-ambientales/indicadores-consultoras-modulo-consulta/>

⁵³ Fuente: The Top 10,000 Companies 2020. <https://ptp.pe/producto/top-10000-paquete-basico-2022-ebook-software-preventa/>

anuales, según el tamaño de la empresa (pequeña, mediana y gran empresa). Estas consideraciones han sido tomadas en cuenta en la estimación de los tope de multa⁵⁴.

El factor de ajuste (F) se determinó a partir de la consulta a expertos del OEFA (mediante el método Delphi) sobre los efectos del incumplimiento de una obligación ambiental en la salud, el ambiente y su potencialidad de daño conforme al Artículo 19 de la Ley del Sinefa. Este factor multiplica y gradúa la multa proporcionalmente a la naturaleza de la infracción.

En el presente caso, tomando en consideración las características de la escala de sanciones aplicable a las consultoras ambientales este factor se ha considerado 1, lo que implica que la multa tope no se verá afectada por este factor. A continuación se presenta el resumen de la escala de multas tope propuestas aplicable para las consultoras ambientales, según los criterios descritos anteriormente.

Tabla N° 2
Escala de multas propuesta para las infracciones administrativas aplicables a Consultoras Ambientales

SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN					
1	Elaborar y suscribir un instrumento de gestión ambiental incumpliendo la normativa aplicable al referido instrumento, según el sector o subsector del Registro Nacional de Consultoras Ambientales en el que se encuentre inscrita.	Numeral 10.2 del Artículo 10 de la Ley del SEIA. Artículos 47 y 50 del Reglamento de la Ley del SEIA. Numeral 10.7 del Artículo 10; Numeral 18.4 del Artículo 18, y Literal a) del Numeral 18.6 del Artículo 18 de Reglamento de Consultoras.	Grave		HASTA 100 UIT
2	Suscribir un instrumento de gestión ambiental mediante profesionales que no representan la conformación mínima del equipo multidisciplinario inscrito en el sector o subsector del Registro al cual corresponde el instrumento.	Numeral 10.2 del Artículo 10 de la Ley del SEIA. Artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA. Numeral 6.5 del artículo 6; Numeral 10.7 del artículo 10; Literales a) y b) del Numeral 18.4 del artículo 18, y Literal a) del Numeral 18.6 del Artículo 18 del Reglamento de Consultoras.	Grave		HASTA 90 UIT
3	No estar inscrita en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales en la presentación y durante la evaluación de un instrumento que haya elaborado.	Numeral 10.3 del Artículo 10 de la Ley del SEIA. Numeral 10.7 del artículo 10, y Literal b) del Numeral 18.6 del Artículo 18 del Reglamento de Consultoras.	Grave		HASTA 50 UIT
4	No contar con el equipo mínimo multidisciplinario de profesionales inscritos en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales en la presentación y durante la evaluación del instrumento que haya elaborado, salvo que se encuentre dentro del plazo previsto en el numeral 13.1 del artículo 13 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.	Numeral 6.5 del artículo 6 y Literal b) del Numeral 18.6 del Artículo 18 del Reglamento de Consultoras.	Grave		HASTA 50 UIT

⁵⁴

Asimismo, desde el punto de vista de los impactos generados por los proyectos de inversión aprobados por la autoridad competente se advierte que las externalidades negativas generadas, no necesariamente guardan relación con el tamaño de la empresa, ya que una consultora correspondiente al rango de pequeña o mediana empresa puede asumir proyectos de gran envergadura.

5	No solicitar la modificación de su inscripción en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales cuando se incorpore o retire uno o más miembros de su equipo profesional multidisciplinario, dentro del plazo establecido en el Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.	Numeral 13.1 del Artículo 13 y Literal c) del Numeral 18.6 del Artículo 18 del Reglamento de Consultoras.	Leve	Amonestación	HASTA 10 UIT
6	Proporcionar documentación, declaración o información falsa durante los procedimientos de evaluación ambiental previstos en el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.	Artículo 50 del Reglamento de la Ley del SEIA Numeral 4.6 del artículo 4, Numeral 18.2 y Literal d) del Numeral 18.6 del Artículo 18 del Reglamento de Consultoras.	Muy Grave		HASTA 200 UIT
7	Proporcionar documentación, declaración o información fraudulenta durante los procedimientos de evaluación ambiental previstos en el numeral 3.1 del artículo 3 del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.		Muy Grave		HASTA 200 UIT
8	Reproducir total o parcialmente la información presentada en otro u otros procedimientos de evaluación ambiental previstos en el Numeral 3.1. del Artículo 3° del Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM, y afectando la caracterización de los impactos ambientales, los planes y/o la estrategia de manejo ambiental.		Muy Grave		HASTA 460 UIT

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria

Por lo tanto, la fórmula normativa sustentada contiene los topes máximos de la respectiva sanción posible de ser aplicada ante la comisión de las infracciones descritas, pudiéndose llegar hasta el respectivo tope en caso que se concretara un escenario de máximo incumplimiento (únicamente se aplicarían antes casos que impliquen un riesgo o una gravedad extremadamente alta). En ese marco, ante un caso en concreto, se aplican los mecanismos vigentes para la determinación de la multa.

Cabe tener presente que, conforme a lo dispuesto en el numeral 12.2 del artículo 12 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD la multa a ser impuesta al administrado 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 cometió la infracción⁵⁵. Esta disposición busca garantizar que la multa impuesta no sea confiscatoria.

55

Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
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.

I.4.4. Solicitud de suspensión y cancelación de la inscripción

El capítulo II del Título VII del Reglamento del RNCA contempla dos supuestos en los cuales el Senace puede afectar la vigencia de la inscripción de una consultora ambiental a raíz de una solicitud del OEFA: i) la suspensión, y ii) la cancelación. En atención a ello, el proyecto detalla los supuestos en los que el OEFA solicita a Senace la suspensión de la vigencia o la cancelación de la inscripción de una consultora ambiental.

- a) Suspensión de la vigencia de la inscripción: Este supuesto se encuentra previsto en el artículo 25 del Reglamento del RNCA⁵⁶. Durante el procedimiento administrativo sancionador entablado a una consultora ambiental, el OEFA, a través de su Autoridad Decisora⁵⁷, puede solicitar al Senace que suspenda la vigencia de la inscripción de la referida consultora, conforme a las reglas previstas en el artículo 256 del TUO de la LPAG⁵⁸.

En el marco de lo establecido en el referido artículo del TUO de la LPAG, la suspensión constituye una medida de carácter provisional para asegurar la eficacia de la resolución final. Esta procede siempre que la Autoridad Instructora⁵⁹, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la consultora ambiental, sustente la razonabilidad y proporcionalidad de la

56

Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales

Artículo 25.- Suspensión de la inscripción en el RNCA

Durante el procedimiento administrativo sancionador, el OEFA puede solicitar que el Senace suspenda la vigencia de la inscripción en el RNCA inmersa en dicho procedimiento, siguiendo para ello las reglas previstas en el artículo 256 del TUO de la LPAG.

57

Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

4.3 Autoridad Decisora: Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

58

Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 256.- Medidas de carácter provisional

256.1 La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157.

256.2 Las medidas que se adopten deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidad de los objetivos que se pretende garantizar en cada supuesto concreto.

256.3 No se puede dictar medidas de carácter provisional que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de sus derechos.

256.4 Las medidas de carácter provisional no pueden extenderse más allá de lo que resulte indispensable para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

256.5 Durante la tramitación, la autoridad competente que hubiese ordenado las medidas de carácter provisional las revoca, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

256.6 Cuando la autoridad constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión provisional, esta debe ser cambiada, modificando las medidas provisionales acordadas o sustituyéndolas por otras, según requiera la nueva medida.

256.7 El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional que en su caso se adopten, se compensan, en cuanto sea posible, con la sanción impuesta.

256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:

1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.

2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.

59

Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

4.2 Autoridad Instructora: Es la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, facultada para desarrollar las acciones de instrucción y actuación de pruebas, imputar cargos y emitir el Informe Final de Instrucción.

suspensión, y especifique el período de su duración en atención a las necesidades del caso concreto.

- b) Cancelación de la inscripción: Este supuesto se encuentra previsto en el numeral 22.3 del artículo 22 del Reglamento del RNCA⁶⁰. Se aplica en aquellos casos en los que el OEFA imponga una sanción a una consultora por la comisión de una infracción muy grave y, a efectos de garantizar los derechos de los administrados, la sanción debe haber quedado firme. Cuando estas condiciones se cumplen, la Autoridad Decisora comunica esta resolución de sanción al Senace a fin de que cancele la inscripción de la consultora sancionada. El Senace procede a cancelar la inscripción en un plazo máximo de tres (3) días hábiles contados desde la recepción de la comunicación del OEFA.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El objetivo de la mejora regulatoria es promover el cumplimiento de todas las obligaciones ambientales fiscalizables dispuestas en el Reglamento RNCA. Para ello se propone como instrumento de cumplimiento la tipificación de conductas infractoras y escala de sanciones que describe los tipos infractores por el incumplimiento de todas las obligaciones ambientales exigibles y permite al OEFA disponer de reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales, así como reducir sus costos de fiscalización.

Los beneficios y los costos identificados en términos de impactos positivos y negativos de la tipificación y escala de sanciones se muestran en la siguiente tabla:

Tabla N° 3
Identificación de impactos

Grupos afectados	Impacto Positivo (IP)	Impacto Negativo (IN)
Consultora Ambiental	1.- Cuenta con la totalidad de las conductas infractoras por el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el Reglamento del RNCA y su respectiva escala de sanciones. 2.- Dispone de reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables. 3.- Promueve la conciencia ambiental en el cuidado del medio ambiente y mejora su reputación.	1.- Incremento de cantidad de sanciones por incumplimiento de las nuevas obligaciones ambientales contenidas en el Reglamento RNCA. 2.- Incrementa los costos de adecuación operativa para el cumplimiento total de las obligaciones ambientales fiscalizables.
Titular del proyecto de inversión sostenible	1.- Alta calidad en la prestación del servicio de consultorías y elaboración de IGA por parte de las Consultoras Ambientales. 2.- Mayor calidad de la información consignada en los IGA.	Ninguno
OEFA	1.- Instrumento regulatorio acorde a las disposiciones ambientales de la normativa ambiental vigente. 2.- Fiscalización y sanción efectiva de los incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables conforme a lo dispuesto por la normativa ambiental vigente. 3.- Control de riesgos y externalidades generadas por la actividad de la consultora ambiental.	Ninguno

60

Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM. Reglamento del Registro Nacional de Consultoras Ambientales
Artículo 22.- Cancelación de la inscripción en el RNCA

La cancelación de la inscripción en el RNCA de una Consultora Ambiental, se realiza bajo los siguientes supuestos:
(...)

22.3 Por sanción impuesta por la comisión de una infracción muy grave, como consecuencia de un procedimiento administrativo sancionador iniciado por el OEFA. En este caso, la cancelación de la inscripción en el RNCA se realiza como máximo a los tres (3) días hábiles de recibida la comunicación del OEFA.

Sociedad en general	1.- Percibe mejoras en el bienestar.	Ninguno
---------------------	--------------------------------------	---------

Nota 1: Los impactos negativos (IN) recogen los efectos no deseados de la propuesta de escala de sanciones, mientras que los impactos positivos (IP), la contribución de cada de la misma para solucionar el problema del incumplimiento de las obligaciones ambientales.

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras regulatorias

Respecto a los impactos positivos, la disposición de la totalidad de las infracciones y su escala de sanciones como instrumento regulatorio presenta reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables dispuesto en Reglamento RNCA y genera mayor predictibilidad para las consultoras ambientales. Esto contribuye a la eficiencia y efectividad de la fiscalización ambiental; del mismo modo, contribuye a la adecuación operativa de las condiciones actuales de la actividad de consultoría ambiental a las disposiciones de la normativa ambiental vigente, promueve la conciencia ambiental y finalmente mejora el bienestar de la sociedad en su conjunto. Respecto de los impactos negativos identificados, dado los aspectos positivos señalados, el impacto de las sanciones establecidas solo recae en las consultoras ambientales que incumplen las obligaciones ambientales fiscalizables.

Asimismo, la propuesta de tipificación y escala de sanciones implica la adopción de los requerimientos de la mejora regulatoria y que debe ser pagada directa o indirectamente por los grupos afectados por la regulación. En este caso, las consultoras ambientales deben asumir *los costos administrativos y los costos incrementales* para cumplir con la obligación ambiental fiscalizable, mientras que OEFA, asume *los costos de hacer cumplir la regulación*: implementación, supervisión y fiscalización ambiental⁶¹.

En ese sentido, la propuesta de tipificación y escala de sanciones como instrumento regulatorio cumple con dos de los criterios sugeridos por la OECD⁶² El criterio "*Clear and fair process*", en vista de que la tipificación y escala de sanciones es un instrumento que genera claridad en las reglas para los administrados, y el criterio "*Compliance promotion*", debido a que este instrumento promueve el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Reglamento del RNCA.

En consecuencia, se observa que los costos y beneficios asociados a la propuesta normativa generan un impacto positivo mayor que la opción de no aprobar ninguna norma.

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta plantea la derogación de la Resolución de Consejo Directivo N° 008-2016-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las Consultoras Ambientales que tienen la obligación de estar inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace). De esta manera, se propone una nueva tipificación de infracciones y escala de sanciones que sean acordes a las obligaciones establecidas en el Reglamento del RNCA aprobado por Decreto Supremo N° 026-2021-MINAM.

⁶¹ Según la experiencia del OEFA, los costos para hacer cumplir la regulación, alcanzan a S/. 7,499,527.00 en primera instancia y de S/. 630,199.00 en segunda instancia. Dado que el fin último de las sanciones es la disuasión de conductas, estos montos representan un ahorro para el OEFA y una ampliación de las supervisiones a más unidades fiscalizables sin generar cambios presupuestales en la Entidad.

⁶² OECD (2018), *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303959-en>.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 05115138"



05115138