



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

2020-I24-028363

Lima, 16 de diciembre de 2022

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2173-2022-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE : 0805-2022-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : SONIA MERCEDES IBÁÑEZ RUIZ¹
UNIDAD FISCALIZABLE : CAMIÓN CISTERNA DE PLACA M3K-971 Y TRACTO DE PLACA T8K-880
UBICACIÓN : DISTRITO DE TARAPOTO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE SAN MARTÍN
SECTOR : HIDROCARBUROS
MATERIA : REPORTE PRELIMINAR DE EMERGENCIA AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0823-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 30 de setiembre de 2022, el Informe N° 02933-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 24 de noviembre de 2022, demás actuados en el Expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de setiembre de 2020, Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz (en lo sucesivo, **el administrado**) remitió al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **OEFA**), vía correo electrónico enviado a reportesemergencia@oeфа.gob.pe, el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales² correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 producido en el almacén ubicado en la Av. Vía de Evitamiento 1890, distrito de Tarapoto, provincia y departamento de San Martín, ocurrida aproximadamente a las 13:47 horas del 10 de setiembre de 2020.
2. En atención a ello, el 17 de setiembre de 2020, la Oficina Desconcentrada de San Martín del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, **OD San Martín**) realizó una acción de supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2020**) en la zona donde ocurrió la emergencia ambiental. Los hechos detectados se encuentran recogidos en la Carta N° 00027-2020-OEFA/ODE-SAM, de fecha 17 de setiembre de 2020³ (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**).
3. A través del Informe Supervisión N° 155-2020-OEFA/ODES-SAM del 18 de noviembre del 2020⁴ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la OD San Martín analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2020, concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 10009825261.

² Páginas 1 al 3 del documento digitalizado denominado "Reporte_Preliminar_de_Emergencias_---_Reporte_Preliminar_de_Emergencias_1600347401984".

³ Páginas del 1 al 3 del documento digitalizado denominado "Carta_---_Carta_1604455097624".

⁴ Folios del 2 al 21 del expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0684-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 27 de julio 2021 (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), notificada el 03 de agosto 2022⁵, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**), inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado imputándole a título de cargo las presuntas infracciones administrativas contenidas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.
5. La Resolución Subdirectoral fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo a lo establecido en el numeral 20.4 del artículo 20° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JU⁶ (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM⁷ y conforme al Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD⁸ (en lo sucesivo, **Reglamento de Casillas Electrónicas**), tal como se advierte de la Constancia del Depósito de la notificación electrónica con Código de Operación 146222:

Imagen N° 1: Constancia de depósito de la Resolución Subdirectoral

				
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental				
CONSTANCIA DEL DEPÓSITO DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA				
RUC: 10009825261				
RAZÓN SOCIAL: IBÁÑEZ RUIZ SONIA MERCEDES				
CASILLA ELECTRÓNICA: 10009825261.1@casillaelectronica.oefa.gob.pe				
CORREO ELECTRÓNICO: sonia_ib21@hotmail.com				
CÓDIGO DE OPERACIÓN	DOCUMENTO DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE ENVÍO	FECHA DE DEPÓSITO	CÓDIGO DESPACHO SIGED
146222	RESOLUCIÓN N° 00684-2022-OEFA/DFAI-SFEM [RSD 0684-2022-OEFA-DFAI-SFEM.pdf] (Documento principal)	03-08-2022 12:51:41 PM	03-08-2022 12:51:41 PM	209643
ANEXOS 1. RESOLUCIÓN N° 00684-2022-OEFA/DFAI-SFEM [Anexos - RSD 00684-2022-OEFA-DFAI-SFEM.rar]				

⁵ Conforme se advierte de la Constancia del Depósito de la notificación electrónica CUO 99311.

⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 20.- Modalidades de notificación

20.4 (...)

La entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta, para la notificación de actos administrativos, así como actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa, siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado. Mediante decreto supremo del sector, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica. En ese caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 25. (...)"

⁷ Decreto Supremo que aprueba la obligatoriedad de la notificación Vía Casilla Electrónica de los actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA y crea el Sistema de Casillas Electrónicas del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM

"Artículo 1.- Aprobación de la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica

Disponer la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica de aquellos actos administrativos y actuaciones administrativas emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA en el ejercicio de sus facultades."

⁸ Resolución del Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD, Aprueban el "Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA"

"Artículo 4.- Obligatoriedad

4.1. Conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM, el uso de la casilla electrónica es obligatorio para la notificación de actos administrativos y actuaciones emitidas en el trámite de los procedimientos administrativos y la actividad administrativa del OEFA.

4.2. Los/as administrados/as bajo la competencia del OEFA están obligados/as a consultar periódicamente su casilla electrónica a efectos de tomar conocimiento de las notificaciones que les remita el OEFA."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

6. No obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución; y, luego de la consulta realizada a través del Sistema de Gestión Electrónica Documentaria del OEFA (en lo sucesivo, **SIGED**), se advierte que el administrado no ha presentado descargos a la resolución de imputación de cargos.
7. El 16 de setiembre del 2022, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (en lo sucesivo, **SSAG**) de la SFEM emitió el Informe N° 02152-2022-OEFA/DFAI/SSAG, en el cual consignó la propuesta del cálculo de multa por la comisión de la presunta conducta infractora indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.
8. El 30 de setiembre de 2022, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0823-2022-OEFA/DFAI-SFEM (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción o IFI**), notificado al administrado el 05 de octubre del 2022, mediante Carta N° 1265-2022-OEFA/DFAI⁹.
9. 13 de octubre de 2022, mediante escrito con registro N° 2022-E01-106615, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos**).
10. El 24 de noviembre de 2022, la SSAG emitió el Informe N° 02933-2022-OEFA/DFAI-SSAG (en lo sucesivo, **Informe de Cálculo de Multa**), en el cual se consignó el cálculo de multa por la infracción cometida por el administrado para el presente PAS.

II. CUESTIÓN PREVIA

11. El 13 de octubre de 2022, mediante escrito con registro N° 2022-E01-106615, el administrado presentó un escrito en el marco del presente Procedimiento Administrativo. Dicho documento tenía como asunto el siguiente: *Solicito reconsideración de Multa*.
12. Cabe indicar que el referido escrito fue presentado dentro del plazo otorgado por la Autoridad Decisora para la presentación de descargos al Informe Final de Instrucción; asimismo, de la lectura de dicho documento, se advierte que contiene argumentos que cuestionan el hecho imputado, así como el contenido del Informe Final de Instrucción, tanto lo referido al extremo de la determinación de la responsabilidad administrativa como a la propuesta de cálculo de la multa que forma parte de dicho informe.
13. Considerando lo antes expuesto; y, siendo que aún nos encontramos en el marco de un procedimiento administrativo sancionador; dicho escrito será considerado como un descargo al Informe Final de Instrucción.
14. Sin perjuicio de desarrollado, corresponde precisar que la revisión de los actos en vía administrativa a solicitud de los administrados es pasible de ser efectuada mediante la interposición de los siguientes recursos administrativos: (i) recurso de reconsideración y recurso de apelación, conforme a lo previsto en el artículo 218° del TUO de la LPAG¹⁰. Por un lado, el recurso de reconsideración corresponde ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la

⁹ Conforme se aprecia de la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica CUO N° 157785.

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo 218. Recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación (...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba¹¹; y, por otro lado, el recurso de apelación corresponde ser dirigido a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico cuando se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho¹².

15. De conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217° del TUO de la LPAG¹³ sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
16. Ahora bien, se verifica que el presente PAS se encuentra en trámite, esto es, no se ha emitido un acto definitivo que ponga fin a la instancia; asimismo, las actuaciones realizadas en el presente procedimiento no imposibilitaron continuar con el PAS, ni generaron indefensión; pues al contrario; tanto con la emisión de la Resolución Subdirectorial y el Informe Final de Instrucción se otorgó al administrado los plazos legales para la presentación de sus descargos y el pleno ejercicio de su derecho de defensa. Por lo tanto, se reitera que dicho escrito será considerado como un descargo al Informe Final de Instrucción.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado: El administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental

a) Obligación ambiental fiscalizable

17. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD se aprobó el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA (en lo sucesivo, **Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales**), con el objeto de regular el reporte de ocurrencia de

¹¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 219.- Recurso de reconsideración"

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación."

¹² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 220.- Recurso de apelación"

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico."

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 217. Facultad de contradicción"

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, su caso, se interponga contra el acto definitivo."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

emergencias ambientales surgidas en las actividades cuya fiscalización ambiental se encuentra a cargo de esta entidad¹⁴.

18. Al respecto, en el numeral 4.1 del artículo 4º del Reglamento de Emergencias Ambientales¹⁵, vigente al momento de la comisión de las presuntas conductas infractoras, se dispuso que el titular de las actividades de hidrocarburos, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo con los plazos y formatos establecidos. Así el artículo 5º de la referida norma¹⁶ establecieron que el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (en lo sucesivo, **RPEA**) se debe presentar dentro de las doce (12) horas de ocurrida la emergencia ambiental, a través del Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales¹⁷.
19. De otro lado, en el artículo 9º del mismo dispositivo legal¹⁸ se contempla el apercibimiento del inicio de un PAS, en caso de que el titular de hidrocarburos no cumpla con la presentación de los referidos Reportes de Emergencia Ambiental en el plazo, forma, y/o modo, establecidos.

b) Análisis del único hecho imputado

20. Durante la Supervisión Especial 2020, la OD San Martín verificó el área donde se produjo el incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880, que se encontraba en el almacén ubicado en la Av. Vía de Evitamiento 1890, distrito de Tarapoto, provincia y departamento de San Martín.
21. Sobre el particular, cabe precisar que el artículo 3º del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (en

¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

Artículo 1º.- Objeto

El presente Reglamento regula el reporte de las emergencias ambientales presentadas en las actividades cuya fiscalización ambiental se encuentra a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA”.

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y modificado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA-CD

Artículo 4º.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento. (...)”.

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y modificado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA-CD

Artículo 5º.- Procedimiento y plazos

El procedimiento y los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) Reporte preliminar: el administrado debe comunicar al OEFA la emergencia de manera inmediata a la toma de conocimiento hasta dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento. En dicho reporte, se debe brindar la información disponible, conforme al Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales”.

¹⁷ Al respecto, cabe precisar que la forma y plazos referidos a la presentación de los Reportes Preliminar de Emergencia Ambientales ante el OEFA, se encontraban vigentes al momento de ocurrida la emergencia ambiental de fecha 10 de setiembre de 2020.

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y modificado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA-CD

Artículo 9.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar”.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

lo sucesivo, Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales), establece los supuestos que debe contener una emergencia ambiental.

22. Al respecto, cabe indicar que el evento ocurrido el 10 de setiembre de 2020 constituye una emergencia ambiental, toda vez que, fue un evento i) súbito e imprevisible, ii) generado por causas naturales, humanas o tecnológicas, iii) que incide en las actividades del administrado, y iv) generó o pudo generar deterioro al ambiente, conforme con los requisitos previstos en artículo 3º del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Evaluación de requisitos para que un evento sea considerado como emergencia ambiental

Características	Evaluación del evento ocurrido el 10 de setiembre de 2020
Evento súbito o imprevisible	Conforme a lo señalado por el administrado mediante Informe 001-2020-POJC/conductor (anexo remitido mediante Carta 005 – 2020 – SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G) en circunstancias que realizaba la medición de la cantidad del diésel DB5-S50 que contenía el compartimiento 03 del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880- actividad propia del servicio de transporte de combustible líquido- se inició un incendio en la parte posterior de la cisterna, lo que ocasionó la incineración total de los neumáticos posteriores de la unidad de transporte de hidrocarburos. Dicho <u>evento fue súbito o imprevisible</u> , por lo repentino de su ocurrencia y en la medida que el operador solo pudo actuar de manera posterior al evento.
Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas.	De acuerdo a lo consignado en el Informe 001-2020-POJC/conductor, una de las posibles causas del inicio del incendio, puede ser el campo electromagnético generado por los equipos celulares del personal de la empresa, el mismo que habría tenido como combustible, algún residuo de hidrocarburo existente en el chasis del vehículo; es decir, fue un evento súbito generado por <u>causas humanas</u> .
Incidan en la actividad del administrado.	Dicho evento <u>incidió en la actividad del administrado</u> , pues generó que el administrado activará su Plan de Contingencia, ello en la medida que utilizó los equipos contra incendios, comunicó del evento a la compañía de Bomberos, Policía Nacional del Perú, Osinergmin, entre otros.
Generen o puedan generar deterioro al ambiente.	El incendio tuvo una duración de dos (2) horas y 13 minutos, periodo de tiempo en el cual las emisiones generadas de la quema de neumáticos y pintura fueron liberados al ambiente; siendo ello así, las emisiones al aire que produce la quema de llantas incluyen contaminantes tales como partículas, monóxido de carbono (CO), óxidos de azufre (SO_x), óxidos de nitrógeno (NO_x), y compuestos orgánicos volátiles (COVs). Incluyen también los contaminantes peligrosos, tales como hidrocarburos policíclicos aromáticos (PAHs), dióxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, benceno, bifenilos policlorados (PCBs); y metales como arsénico, cadmio, níquel, zinc, mercurio, cromo, y vanadio¹. Por otra parte, la pintura y los productos de pintura son la segunda fuente de compuestos orgánicos volátiles, lo que puede afectar la calidad del aire¹. Es así que, la quema de neumáticos y pintura pueden representar un daño potencial a la salud de las personas que vive en los alrededores de la zona de incendio, ello en la medida que entre los efectos causados por ese humo está la irritación en la piel, los ojos y las membranas mucosas. Además, trae problemas al sistema nervioso central y produce asfixia y predispone al cáncer¹⁻¹.

Fuente: Carta 005 – 2020 – SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G y sus anexos.

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la DFAI – OEFA.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

23. Ahora bien, en el presente caso se advierte que mediante correo electrónico a reportesemergencia@oeфа.gob.pe de fecha 11 de setiembre de 2020 a las 13:49 horas, el administrado presentó al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020. En ese sentido, se advierte que el administrado presentó el referido reporte fuera de plazo, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 3: Fecha y hora máxima de presentación del RPEA

	Fecha y hora de la emergencia	Fecha y hora máxima de presentación	Fecha que presentó	Conclusión
Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental	10 de setiembre de 2020 (13:47 pm)*	11 de setiembre de 2020 (01:47 am)	11 de setiembre de 2020 (01:49 am)	PRESENTADO FUERA DEL PLAZO

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la DFAI – OEFA.

(*) Mediante informe 001_2020_POJC/CONDUCTOR (HT 2020-E01-074539), el conductor del vehículo materia de la emergencia, manifestó que el incendio inició a las 13:14 horas. Sobre el particular, se precisa que para la determinación del incumplimiento se ha considerado la fecha reportada por el administrado en el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales; al respecto, indistintamente con cualquiera de los dos horarios de la emergencia señalados por el administrado, se corrobora la presentación extemporánea del referido reporte.

24. De lo expuesto, se concluye que Sonia Mercedes Ibañez Ruiz no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.
25. Cabe señalar que el hecho imputado está referida a la presentación extemporánea del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020. En atención a ello, corresponde indicar que dicho incumplimiento se configuró existiendo una situación de daño potencial a la salud, toda vez que, de conformidad a lo consignado en la Carta N° 005-2020-SONIA MERCEDES IBÁÑEZ RUIZ/G¹⁹, el incendio se produjo en los neumáticos posteriores del semirremolque (los que fueron consumidos totalmente por el fuego) y pintura del mismo.
26. Ahora bien, de acuerdo con el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental y Reporte Final de Emergencia Ambiental, el incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 se inició a las 13:47 pm horas hasta las 16:00 pm horas. Con ello en cuenta se tiene que, la quema de los neumáticos tuvo una duración de dos (2) horas y 13 minutos, periodo de tiempo en el cual las emisiones generadas de la quema de neumáticos y pintura fueron liberados al ambiente; siendo ello así, las emisiones al aire que produce la quema de llantas incluyen contaminantes tales como partículas, monóxido de carbono (CO), óxidos de azufre (SO_x), óxidos de nitrógeno (NO_x), y compuestos orgánicos volátiles (COVs). Incluyen también los contaminantes peligrosos, tales como hidrocarburos policíclicos aromáticos (PAHs), dioxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, benceno, bifenilos policlorados (PCBs); y metales como arsénico, cadmio, níquel, zinc, mercurio, cromo, y vanadio²⁰.
27. Por otra parte, la pintura y los productos de pintura son la segunda fuente de

¹⁹ Registro OEFA N° 2020-E01-074539 de fecha de recepción 06 de octubre de 2020.

²⁰ Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas. EPA-600/R-97-115 October 1997. Disponible en: https://www3.epa.gov/ttnecat1/dir1/tire_esp.pdf



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

compuestos orgánicos volátiles, lo que puede afectar la calidad del aire²¹. Es así que, la quema de neumáticos y pintura pueden representar un daño potencial a la salud de las personas que vive en los alrededores de la zona de incendio, ello en la medida que entre los efectos causados por ese humo está la irritación en la piel, los ojos y las membranas mucosas. Además, trae problemas al sistema nervioso central y produce asfixia y predispone al cáncer²²⁻²³.

28. El presente hecho imputado se sustenta en el análisis contenido en el apartado denominado “Hecho analizado N° 01” del Informe de Supervisión²⁴.
29. De acuerdo a lo expuesto, se concluye que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.

c) Análisis de los descargos al único hecho imputado

c.1. Inaplicación de un criterio de tolerancia

30. Mediante escrito de descargo, el administrado alegó que el evento tiene una hora inicio aproximada, debido a que los hechos ocurridos son de carácter fortuito y accidental; por lo que, iniciar un procedimiento administrativo sancionador por el motivo de haber sobrepasado el plazo de la presentación del reporte preliminar en dos (2) minutos, es usar las herramientas y/o normas legales para perjudicar y castigar a su empresa, sin usar un mínimo criterio de tolerancia.
31. Sobre el particular, el administrado precisa que el evento es un hecho fortuito, súbito o imprevisible, ante el cual el personal de la empresa inició la activación del plan de contingencias, para el que está preparado y entrenado, con el objetivo de controlar la emergencia; y, en esos momentos ninguna de las personas está observando la hora exacta de la emergencia, ya que la prioridad en esos momentos es la seguridad, la vida, la salud de las personas y el cuidado del ambiente; por lo que, se utilizaron las herramientas disponibles para este fin y se comunicó a las instituciones de apoyo para el manejo adecuado del mismo.
32. Al respecto, debemos indicar que en el artículo 3° del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales establece las condiciones que debe presentar un evento para que sea considerado una emergencia ambiental, estas son: Que sea i) súbito e imprevisible, ii) generado por causas naturales, humanas o tecnológicas, iii) que incide en las actividades del administrado, y que iv) genere o pueda generar deterioro al ambiente; en tal sentido, la emergencia ambiental se caracteriza por ser un evento fortuito, súbito o imprevisible, por lo que, esta condición no es una excepción sino que, por el contrario, es un requisito para su configuración.

²¹ Gases contaminantes que emanan de las pinturas y solventes utilizadas en la pintura de casa. Disponible en: <https://es.slideshare.net/100001616893938/gases-contaminantes-que-emanan-de-las-pinturas-y-solventes-utilizadas-en-la-pintura-de-casa>

²² La combustión de neumáticos produce más de 34 compuestos químicos que afectan a la salud. Redacción Vital. Disponible en: <https://rpp.pe/vital/salud/la-combustion-de-neumaticos-produce-mas-de-34-compuestos-quimicos-que-afectan-a-la-salud-noticia-1116278#:~:text=Al%20quemarse%20un%20neum%C3%A1tico%2C%20emana,una%20rueda%20usada%20por%20persona>

²³ Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas. EPA-600/R-97-115 October 1997. Disponible en: https://www3.epa.gov/ttnatc1/dir1/tire_esp.pdf

²⁴ Folios del 5 al 8 del expediente..



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”

“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

33. En este contexto, debemos precisar que en el artículo 5° de Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales²⁵ se estableció que el RPEA se debe presentar dentro del plazo de doce (12) horas de ocurrida la emergencia ambiental, mediante el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales²⁶
34. Asimismo, en el numeral 4.1 del artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales²⁷, vigente al momento de la comisión de las presuntas conductas infractoras, se dispuso que el titular de las actividades de hidrocarburos, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los **plazos** y formatos establecidos, sin la indicación de un periodo de tolerancia o de prórroga para dicha presentación.
35. Sobre el particular, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas²⁸.
36. De ello se desprende, que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
37. Esta garantía otorgada por el ordenamiento jurídico nacional a los particulares se extiende, con justa razón, a aquellas situaciones en las cuales la Administración despliega su potestad sancionadora a través de la determinación de infracciones; ello en tanto, toda autoridad del Estado, en su actuar respecto a un momento determinado y en un asunto concreto, deberá seguir las pautas y los límites establecidos legalmente. Constituyéndose al principio de legalidad, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa, conforme se señala en el numeral 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG²⁹.

²⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y modificado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA-CD

“Artículo 5°.- Procedimiento y plazos

El procedimiento y los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) Reporte preliminar: el administrado debe comunicar al OEFA la emergencia de manera inmediata a la toma de conocimiento hasta dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento. En dicho reporte, se debe brindar la información disponible, conforme al Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales”.

²⁶ Al respecto, cabe precisar que la forma y plazos referidos a la presentación de los Reportes Preliminar de Emergencia Ambientales ante el OEFA, se encontraban vigentes al momento de ocurrida la emergencia ambiental de fecha 10 de setiembre de 2020.

²⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y modificado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA-CD

“Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento. (...)”.

²⁸ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 248°. Principios de la potestad sancionadora administrativa

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

38. En ese sentido, y de acuerdo a lo establecido en los artículos 4º y 5º del Reglamento de Emergencias Ambientales, se verifica que dichas disposiciones normativas no establecen un periodo de tolerancia o prórroga en el plazo de presentación del RPEA.
39. Cabe precisar que el RPEA en la exposición de motivos del Reglamento de Emergencias Ambientales, indica que en caso el administrado no cuente con el detalle y la certeza de la información sobre el evento, este debe brindar la información que tenga disponible, en tanto este primer reporte permitirá a la Autoridad de supervisión iniciar de manera oportuna las acciones que corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables a cargo del administrado.
40. En este contexto, el Reglamento de Emergencias Ambientales no establece un supuesto de ampliación de plazo por tolerancia o prórroga para la presentación del RPEA, como si lo hace el RFEA, en cual establece de manera excepcional una ampliación, para lo cual el administrado, dentro del plazo otorgado por la norma, puede solicitarla a la Autoridad de Supervisión, debiendo sustentar dicha solicitud.
41. Sumado a lo anteriormente expuesto, es relevante presentar la distinción efectuada por la doctrina administrativa respecto de los tipos de infracciones, las cuales se detallan a continuación:

Cuadro N° 4: Tipos de infracciones según el artículo 252º del TUO de la LPAG

	Infracción	Definición
1	Infracción instantánea	Aquellas en las que el ilícito administrativo no acarrea la creación de una situación duradera posterior.
2	Infracción instantánea de efectos permanentes	La infracción produce un estado contrario al ordenamiento jurídico pero la consumación de la conducta infractora es instantánea.
3	Infracción permanente	Son aquellas infracciones en donde el administrado se mantiene en la situación infractora cuyo mantenimiento le resulta imputable.
4	Infracción continuada	El administrado realiza diferentes conductas infractoras que son consideradas como una única infracción toda vez que forman parte de un proceso unitario.

Fuente: BACA ONETO, Víctor Sebastián³⁰

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas

42. Sobre el particular, corresponde precisar que la obligación materia de análisis está referida a que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental; toda vez que, no presentó dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento.
43. Resumido el escenario en el que se circunscribe el hecho imputado, se tiene que el incumplimiento materia de análisis reviste caracteres de una infracción instantánea; toda vez que, la misma se configuró y consumó cuando el administrado no presentó, **en el plazo establecido en la normativa ambiental**, el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental; esto es, hasta la 01:47 am del 11 de setiembre de 2020. En tal sentido, independientemente de tiempo de demora en la presentación del RPEA

1. *Legalidad.*- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

³⁰

BACA ONETO, Víctor Sebastián. "La prescripción de las infracciones y su clasificación en la ley del procedimiento administrativo general". En: *Revista de Derecho & Sociedad*, Lima, Año 2014, número 35, p. 268, 269.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

(dos minutos, en el presente caso); la conducta se configuró una vez transcurrido el plazo de presentación.

44. Cabe precisar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **TFA**), en la Resolución N° 130-2019-OEFA/TFA-SMEPIM³¹, estableció como criterio resolutivo con relación a los incumplimientos vinculados a la remisión de los reportes de emergencias ambientales tiene características instantáneas, es decir, el incumplimiento se configura en un solo momento (una vez transcurrido el plazo legal para el cumplimiento).
45. Sin perjuicio de ello, es pertinente señalar que, si bien el administrado alega que se inició un PAS por la demora de (2) dos minutos en la presentación del RPEA y que en el momento de la emergencia ninguna de las personas está observando la hora exacta en que se produjo, se debe tener en cuenta que la hora de inicio del evento señalada en el RPEA, así como en el RFEA fueron precisadas por el propio administrado. Ahora si bien, en dichos documentos se reportaron diferentes horas como inicio del evento; en los dos supuestos (horario reportado en el RPEA y el reportado en el RFEA) el administrado presentó el RPEA fuera del plazo legal.
46. Ahora bien, se debe resaltar que ante una emergencia ambiental, el administrado se encuentra en la mejor posición para determinar la hora de inicio del evento, en ese sentido, la Autoridad de Fiscalización Ambiental consideró la información presentada por el administrado para verificar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales.
47. A continuación se detallan los documentos presentados por el administrado, donde se detalla la hora de inicio de la emergencia:

Cuadro N° 5: Emergencia ambiental

Documento	Emergencia ambiental ocurrida el 10 de setiembre de 2020	
	Hora de ocurrencia	Evidencia

³¹ Resolución N° 130-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019. Disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1363340/RESOLUCION%20N%C2%BA%20130-2019-OEFA-TFA-SMEPIM.pdf?v=1602286064>

"(...)"

71. Estando a lo expuesto es posible concluir, que la conducta infractora referida a la no presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental en el plazo establecido en la normativa ambiental vigente, se caracteriza por ser de naturaleza instantánea;"



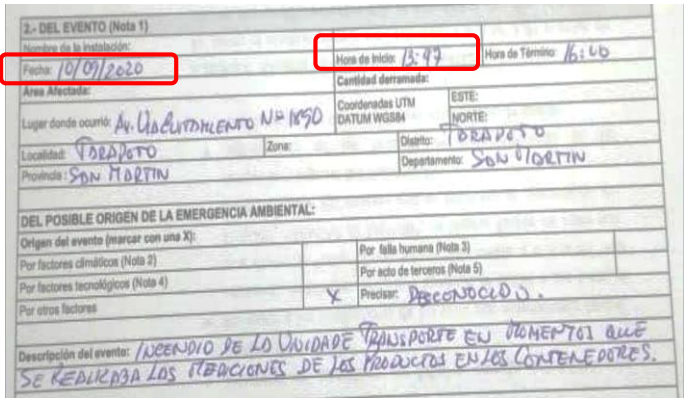
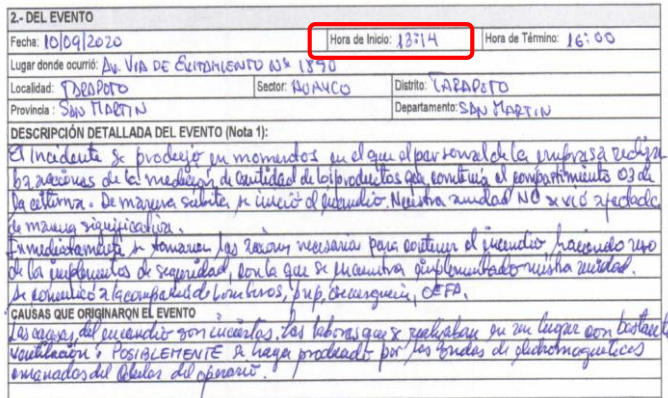
PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales ³²	13:47 horas	 Descripción: Documento correspondiente al Formato N° 1 de Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, en el cual se señaló como hora de inicio de la emergencia ambiental a las 13:47 horas.
Reporte Final de Emergencias Ambientales ³³	13:14 horas	 Descripción: Documento correspondiente al Formato N° 2 de Reporte Final de Emergencias Ambientales, señala como hora de inicio de la emergencia ambiental a las 13:14 horas.

³² Página 2 del documento digitalizado denominado “ Reporte_Preliminar_de_Emergencias_---_Reporte_Preliminar_de_Emergencias_1600347401984”, que obra en el Expediente.

³³ Página 1 del documento digitalizado denominado “REP FINAL OEFA SMIR001”, que obra en el Expediente.



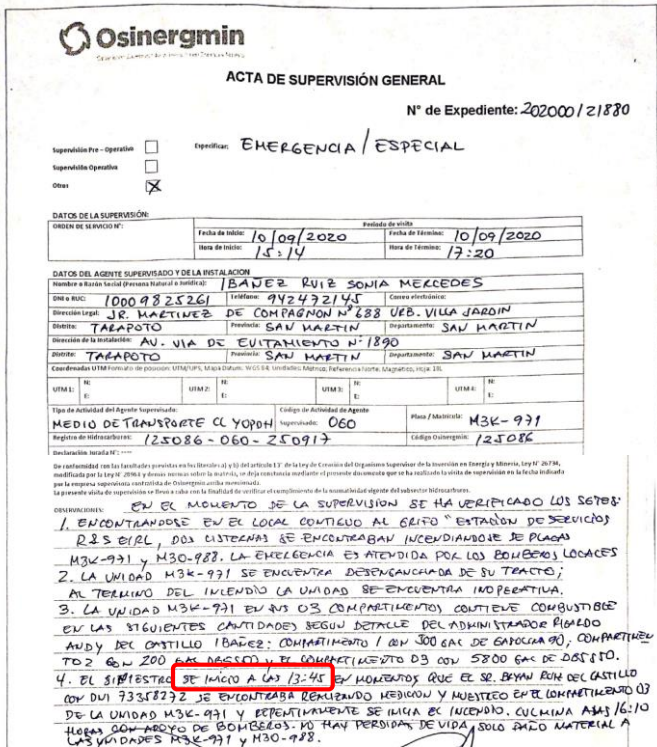
PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

Acta de Supervisión General de la unidad con placa N° M3K-971³⁴	13:45 horas	 Descripción: Documento que detalla las actividades de supervisión por Osinergmin de la unidad con placa M3K-971, en el cual se indica que el incendio se inició a las 13:45 horas y terminó a las 06:10 horas.
Informe detallado sobre la ejecución del plan de contingencia³⁵	13:14 horas	INFORME 001-2020-POJC/CONDUCTOR PARA : SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ Gerente Transportes SMIR ASUNTO : Informe de los acontecimientos suscitados con la cisterna T8K-880 REFERENCIA : Expediente N° 0075-2020-ODES-SMA FECHA : 28 de Septiembre del 2020 Es grato dirigirme a usted para saludarle cordialmente para informarle de las acciones realizadas en el marco de la activación del Plan de contingencia durante el incidente descrito en el documento de la referencia: ANTECEDENTES: El día 10 de septiembre del presente año a horas 13:14 horas, en circunstancias en que realizaba las mediciones de las cantidades del producto, propios del servicio de transporte de combustible líquido (gasolina y diésel) que realizaba, se inició un incendio en la parte posterior de la cisterna, por motivos desconocidos, lo que ocasionó la incineración total de los neumáticos posteriores de la unidad de transportes. Descripción: Documento emitido por el conductor del vehículo, en el que da cuenta a la titular de la unidad fiscalizable sobre la hora de inicio de la emergencia ambiental, precisando que se inició a las 13:14 horas del 10 de setiembre del 2020; asimismo, proporciona mayor información sobre los antecedentes, activación de plan de contingencia y análisis de la causa del evento.

Fuente: Expediente N° 0075-2020-ODES-SMA y Registro N° 2020-E01-074539 del 5 de octubre de 2022.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

³⁴ Página 2 del documento digitalizado denominado "Otros_Oficio_N°_513-2020-OS_---_Otros_1605681259083", que obra en el Expediente.

³⁵ Anexo 2 del escrito con Registro N° 2020-E01-001294.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

48. Del cuadro precedente, se advierte que existen diversos horarios reportados por el administrado como hora de inicio de la emergencia ambiental ocurrido el 10 de setiembre de 2020; teniendo en cuenta lo antes señalado, esta Autoridad procedió al cálculo del tiempo transcurrido entre los horarios reportados como inicio de la emergencia y la presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, resultando que en todos los supuestos la presentación es extemporánea.
49. Asimismo, cabe señalar que el cálculo efectuado en el Cuadro N° 4 de la Resolución Subdirectorial se consideró el periodo que implicaba una menor demora en la presentación; no obstante, se precisó que el administrado también había reportado distinto horario de inicio de la emergencia (de mayor tiempo). Sobre el particular, se precisa que tomando en consideración el horario reportado en el RFEA y en el Informe Detallado Sobre la Ejecución del Plan de Contingencia que contienen al Informe del Conductor (13:14 horas), el cálculo de este retraso llega a ser hasta de treinta y cinco (35) minutos, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 6: Tiempo en exceso de presentación RPEA

Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental			
11/9/2020 Correo de Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - reporte de emergencia ambiental  Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental Livinston Rengifo Gonzales <lrengifo@oeffa.gob.pe> reporte de emergencia ambiental 2 mensajes BioGea Green <biogeagreen@gmail.com> Para: reportesemergencia@oeffa.gob.pe Reporte preliminar de emergencia ambiental RUC: 10009825261 -- Saludos cordiales. Atentamente: Ing. Victor H. Sánchez B. CIP: 109496 GERENTE GENERAL BioGea Green S.A.C Cel: 942489714			
11 de septiembre de 2020, 1:49			
Documento	Fecha y Hora de ocurrencia	Fecha y Hora de presentación RPEA	Tiempo en exceso de presentación RPEA
Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales	10 de setiembre de 2020 a las 13:47 horas	11 de setiembre de 2020 a las 01:49 horas	Dos (2) minutos
Reporte Final de Emergencias Ambientales	10 de setiembre de 2020 a las 13:14 horas	11 de setiembre de 2020 a las 01:49 horas	Treinta y cinco (35) minutos
Acta de Supervisión General de la unidad con placa N° M3K-971	10 de setiembre de 2020 a las 13:45 horas	11 de setiembre de 2020 a las 01:49 horas	Cuatro (4) minutos
Informe detallado sobre la ejecución del plan de contingencia	10 de setiembre de 2020 a las 13:14 horas	11 de setiembre de 2020 a las 01:49 horas	Treinta y cinco (35) minutos

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

50. Por otro lado, se debe precisar que la emergencia ambiental ocurrió el 10 de setiembre de 2020 a las 13:47 horas³⁶; ahora si bien la prioridad del administrado inicialmente

³⁶

De acuerdo a lo consignado por el administrado en el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

fue la seguridad, la vida, salud de las personas y el cuidado del ambiente ante la ocurrencia de la emergencia ambiental; no obstante, dicha emergencia fue controlada a las 16:00 horas, ello de acuerdo a lo consignado en los Reportes Preliminar y Reporte Final de Emergencias Ambientales, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 7: Reportes Preliminares de Emergencia Ambiental

Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental	Reporte Final de Emergencia Ambiental
ANEXO I FORMATO N° 1 REPORTES PRELIMINAR DE EMERGENCIAS AMBIENTALES 1.- DATOS DEL ADMINISTRADO NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ Subsector: Electricidad Actividad: TRANSFORMACIÓN Domicilio legal: AV. VÍA DE EXONERACIÓN N° 1890 Dirección: TILLO Provincia / Departamento: SAN MARTÍN / SAN MARTÍN PERSONAS DE CONTACTO: 1. EMILIO DECHU 2. VICTOR SANCHEZ BOGANCERA TELÉFONOS DE LAS PERSONAS DE CONTACTO: 1. 944999194 2. 944999194 2.- DEL EVENTO (Nota 1) Fecha: 10/09/2020 Hora de Inicio: 15:37 Horas de Término: 16:00 Lugar donde ocurrió: AV. VÍA DE EXONERACIÓN N° 1890 Localidad: TILLO Provincia: SAN MARTÍN	ANEXO II FORMATO N° 2 REPORTES FINAL DE EMERGENCIAS AMBIENTALES 1.- DATOS DEL ADMINISTRADO NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ Subsector: Electricidad Actividad: TRANSFORMACIÓN Domicilio legal: AV. VÍA DE EXONERACIÓN N° 1890 Dirección: TILLO Provincia / Departamento: SAN MARTÍN / SAN MARTÍN PERSONAS DE CONTACTO: 1. EMILIO DECHU 2. VICTOR SANCHEZ BOGANCERA TELÉFONOS DE LAS PERSONAS DE CONTACTO: 1. 944999194 2. 944999194 2.- DEL EVENTO Fecha: 10/09/2020 Hora de Inicio: 15:37 Horas de Término: 16:00 Lugar donde ocurrió: AV. VÍA DE EXONERACIÓN N° 1890 Localidad: TILLO Provincia: SAN MARTÍN

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

51. En este punto, cabe señalar que en el Informe N° 001-2020-POJC/CONDUCTOR (en lo sucesivo, **informe del conductor**), el conductor indicó que el incendio fue controlado a las 16:00 horas, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro N° 8: Medio probatorio presentado por el Administrado

Informe N° 001-2020-POJC/CONDUCTOR
(...) ACTIVACION DEL PLAN DE CONTINGENCIAS: Instantáneamente se activó el plan de contingencias de acuerdo al siguiente detalle: - Inmediatamente se utilizó los equipos contra incendios (EXTINTORES PORTATILES), con el objetivo de que el fuego no se expanda y cause daños mayores, tratando de extinguirlo lo más pronto posible. - Se dio aviso a las personas que estaban cerca, para convocar a las instituciones de respaldo, de acuerdo a lo establecido en el plan de contingencias, como son: compañía de bomberos, policía nacional del Perú, Petro Perú, EMAPA, Osinergmin. - Mientras esperamos la llegada de los bomberos, se utilizaron todos los medios posibles y a nuestro alcance, para evitar la propagación del incendio y afectar a la integridad de las personas y las propiedades vecinas. - Se retiraron a las personas curiosas, delimitando una zona restringida con el apoyo de los efectivos de la Policía Nacional del Perú. - A la llegada de los bomberos, se les facilitó la información exacta del tipo y cantidad de combustible contenida en la cisterna, los mismo que se hicieron cargo de controlar el incendio. - Siendo las 16:00 horas, aproximadamente, se dio por controlada el incidente, con las siguientes consecuencias: Como consecuencia del mismo, NO SE REPORTARON PERSONAS AFECTADAS, las instalaciones donde se encontraba la cisterna, quedó parcialmente inutilizable (calaminas deterioradas), NO SE REGISTRÓ DERRAME DE COMBUSTIBLE. NO SE GENERARON RESIDUOS PELIGROSOS. NO SE GENERÓ contaminación ambiental.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

52. Adicionalmente, de los registros fotográficos remitidos por el administrado mediante Carta N° 005-2020-SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G con registro N° 2020-E01-074539 de fecha 06 de octubre de 2020 se corrobora lo señalado en el informe del conductor y el Reporte Final de Emergencia Ambiental, que el incendio fue controlado a las 16:00 horas del 10 de setiembre de 2020, tal como se muestra a continuación:

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Cuadro N° 9: Fotografías después de controlado de la Emergencia Ambiental

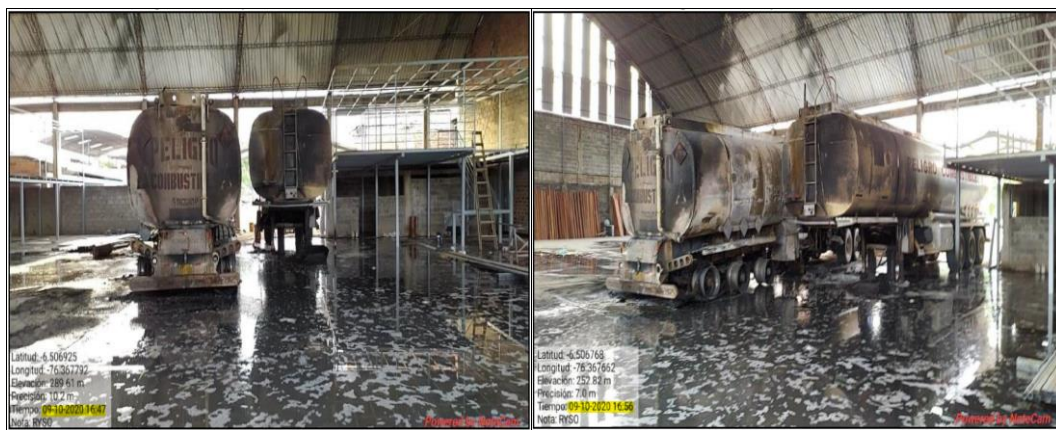
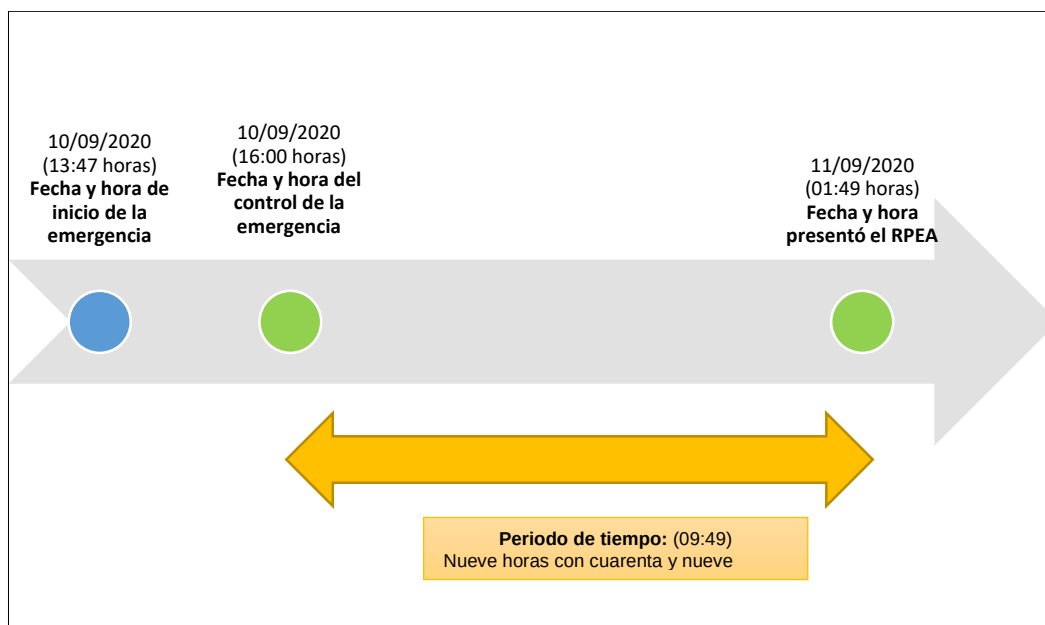


Imagen 2 y 3. Vistas fotográficas después de controlado el incendio

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

53. Conforme a lo desarrollado, el incendio fue controlado a las 16:00 horas, siendo ello así, el administrado tuvo un periodo de tiempo razonable de nueve horas con cuarenta y nueve minutos (09:49) para recopilar, revisar, validar y presentar el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, tal como se aprecia en la siguiente línea de tiempo:

Cuadro N° 10: Actividades en la Emergencia Ambiental



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

54. En ese sentido, el hecho de priorizar la seguridad, la vida, salud de las personas y el cuidado del ambiente por parte del administrado no implicó impedimento para el cumplimiento de su obligación de presentar de forma oportuna del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

55. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado, siendo necesario recalcar que, conforme a lo desarrollado, el presente pronunciamiento se ha efectuado la imputación de cargos en observancia del principio de legalidad.

c.2. Supuesta transgresión de Principios del Reglamento de fiscalización de OEFA

56. En sus escritos de descargos, el administrado señaló que OEFA ha realizado un excesivo uso de las facultades, transgrediendo los principios del reglamento de fiscalización de OEFA, tales como:
- Costo-eficiencia: al imponer una multa por exceder el plazo de presentación en 2 minutos, pese a que la empresa presentó toda la documentación solicitada, generando costos económicos, en personal técnico, administrativo para el cumplimiento de las obligaciones ambientales y que el área donde se suscitó el incidente no existe afectación al ambiente.
 - Orientación al Riesgo: En el Informe de supervisión no existe riesgo de afectación al ambiente. El PAS que se inicia a mi representada es por exceder en 2 minutos el plazo de presentación del Reporte preliminar.
 - Profesionalismo: En tanto no se promueve el cumplimiento de la norma, por el contrario, se castiga con una multa desproporcionada el haber presentado el reporte preliminar con 2 minutos de tardanza.
 - Promoción del cumplimiento: El ente fiscalizador lejos de promover el cumplimiento de la norma y el cuidado del ambiente, sanciona a nuestra empresa a pesar de haber demostrado que no existe ninguna afectación al ambiente y nos sanciona con una multa por exceder el tiempo de presentación del reporte preliminar en 2 minutos.
 - Regulación responsiva: Este principio indica claramente que la función del ente fiscalizador es la identificar la gravedad del incumplimiento. La pregunta es: ¿el presentar el reporte preliminar con un retraso de 2 minutos, es una falta grave? ¿Cuál fue el desempeño de la nuestra empresa durante y después del incidente?
 - Supervisión basada en evidencia: Se cumplió con todo lo establecido en la normatividad vigente, cumpliendo con activar el plan de contingencias, cuidando la vida y la salud de las personas y el ambiente. En ese sentido, el ente fiscalizador lejos de promover e incentivar el cumplimiento de las normas, castiga y afecta económicamente imponiendo una multa, a pesar de haber demostrado con hechos que se hizo inversiones para el cumplimiento de nuestras obligaciones.
57. Al respecto, en el presente caso, no nos encontramos dentro de la función de supervisión del OEFA, sino dentro del ejercicio de potestades sancionadoras. El objeto del procedimiento administrativo sancionador recurrido fue determinar la responsabilidad administrativa respecto de incumplimiento a obligaciones ambientales fiscalizables que constituyen infracciones administrativas, no aplicando a dicha etapa el reglamento de supervisión; sino las disposiciones contenidas en el RPAS del OEFA.
58. Sin perjuicio de lo señalado, se debe precisar lo siguiente, respecto a los principios que rige la función de supervisión:
- Principio de Costo – eficiencia³⁷

37

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

"Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

a) Costo - eficiencia: El desarrollo de la función de supervisión se lleva a cabo evitando generar costos excesivos e injustificados al administrado y a la Autoridad de Supervisión."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

59. Respecto a lo alegado por el administrado, se precisa que en el presente PAS, el incumplimiento constituye la infracción prevista en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, Norma Tipificadora que ha establecido como infracción no solo la no presentación del RPEA, sino también su presentación extemporánea, disponiendo una sanción monetaria por dichos incumplimientos. En este contexto, considerando los costos que implican la presentación del RPEA fuera del plazo legal, dicha Norma Tipificadora prevé la imposición de una sanción pecuniaria. En tal sentido, la imposición de una multa por la presentación extemporánea del RPEA es acorde con el marco normativo ambiental.
60. Cabe precisar que el Cálculo de Multa es efectuado de acuerdo con la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD; la cual proporciona criterios objetivos para la graduación de las sanciones que la autoridad administrativa determine por el cumplimiento de la normativa ambiental, conforme a lo señalado en el artículo 2 de dicha Resolución.
61. Finalmente, se reitera que, sí hubo afectación al ambiente conforme a lo desarrollado en los considerandos 25, 26 y 27 de la presente resolución y a lo largo del presente pronunciamiento. En efecto, se produjo la afectación al componente aire, debido a que el incendio tuvo una duración de dos (2) horas y trece (13) minutos y se generaron emisiones de contaminantes, producto de la quema de los neumáticos posteriores del semirremolque (los que fueron consumidos totalmente por el fuego) y la pintura.
- Principio de Orientación al Riesgo³⁸
62. Respecto a lo alegado por el administrado, se reitera que, sí hubo afectación al ambiente conforme a lo desarrollado en los considerandos 25, 26 y 27 de la presente resolución y a lo largo del presente pronunciamiento. En efecto, se produjo la afectación al componente aire, debido a que el incendio tuvo una duración de dos (2) horas y trece (13) minutos y se generaron emisiones de contaminantes, producto de la quema de los neumáticos posteriores del semirremolque (los que fueron consumidos totalmente por el fuego) y la pintura.
- 63.
- Principios de Profesionalismo y Promoción del cumplimiento³⁹

38

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

d) Orientación a riesgos: *En el ejercicio de la supervisión se toma en consideración el riesgo ambiental que pueda generar el desarrollo de la actividad del administrado, teniendo en cuenta el nivel de sus consecuencias, así como la probabilidad de su ocurrencia.”*

39

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

64. Respecto a lo alegado por el administrado, se precisa que el administrado es titular de las actividades de hidrocarburos y tiene pleno conocimiento del marco normativo ambiental vigente.
65. Sobre el particular, es pertinente indicar que, nuestro ordenamiento jurídico adopta el principio por el cual "la ley se presume conocida por todos"⁴⁰, según ello no es posible alegar desconocimiento de una norma una vez que ha sido publicada, pues la publicidad genera la observancia obligatoria de la misma, conforme a lo establecido en artículo 109° de la Constitución Política del Perú⁴¹.
66. En esa línea, debe indicar que la normativa ambiental infringida en el presente caso, es el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de noviembre de 2019; en ese sentido, se presume sin admitir prueba en contrario, que el administrado tenía conocimiento de la existencia de las obligaciones que establece en dicho cuerpo normativo.
67. Por otro lado, se reitera que el incumplimiento materia de análisis reviste caracteres de una infracción instantánea; toda vez que, la misma se configuró y consumó cuando el administrado no presentó, **en el plazo establecido en la normativa ambiental**, el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental; esto es, hasta la 01:47 am del 11 de setiembre de 2020. En tal sentido, la conducta se configuró una vez transcurrido el plazo de presentación.
68. En este punto, resulta necesario acotar que, siendo el presente incumplimiento de naturaleza instantánea; y, no es pasible de corrección de la conducta infractora, dado que no se pueden revertir los efectos derivados de la infracción, porque se configuró y consumó cuando el administrado no presentó, **en el plazo establecido en la normativa ambiental**, el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental.
69. Finalmente, cabe reiterar que, conforme ha sido desarrollado a lo largo de la presente resolución, ha quedado acreditada la situación de daño ambiental potencial, en específico al componente aire y a la salud de las personas; asimismo, con relación a que la multa sería desproporcionada; se precisa que esta ha sido evaluada en función a la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD; y su análisis se encuentra debidamente sustentado en el Informe N° 02933-2022-OEFA/DFAI-SSAG.
70. Por las consideraciones expuestas, queda desestimado lo alegado por el administrado.

f) Profesionalismo: La función de supervisión debe ser ejercida considerando habilidades técnicas y competencias vinculadas con la gestión de riesgos y la promoción del cumplimiento, garantizando la coherencia y la imparcialidad en el desarrollo de la función.

g) Promoción del cumplimiento: En el ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado y la corrección de la conducta infractora."

⁴⁰ Fundamento N° 6 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 6859-2008-PA/TC, publicada el 26 de abril de 2010
Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/06859-2008-AA.pdf>

⁴¹ Constitución Política del Perú

"Artículo 109.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

- Principio de regulación responsiva⁴²

71. Este principio ha sido recogida en el literal h) del artículo 4° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, el cual indica que esta hace **referencia al ejercicio de la función de supervisión**, se realiza de forma modulada, en función de la oportunidad en que es realizada la acción de supervisión, el tipo de obligación fiscalizable, la gravedad del presunto incumplimiento, el desempeño ambiental del administrado u otros factores que permitan una intervención proporcional al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.
72. En relación a las interrogantes del administrado, precisamos que la conducta analizada no constituye una falta sino una infracción administrativa, la cual esta prevista en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, a través de la cual se aprobó la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, y está compilado en el numeral 3.3 del Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental. Dicha norma tipificadora ha establecido la calificación de la gravedad de la infracción para este tipo de incumplimientos, conforme se detalla a continuación:

Norma tipificadora					
Tipificación de las infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD					
“Artículo 5°.- Infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales: Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales: (...)					
c) Existiendo una situación de daño ambiental potencial o real, incurrir en cualquiera de las conductas descritas en los Literales a) y b) precedentes. Estas infracciones administrativas son muy graves y serán sancionadas con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias”.					
<u>En concordancia con:</u>					
“Artículo 5°.- Infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales: Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales: a) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos. (...)”					
Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD					
	INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES				
3.3	Existiendo una situación de daño ambiental potencial o real, incurrir en cualquiera de las conductas descritas	Artículos 4° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias	MUY GRAVE	--	De 10 a 1 000 UIT

42

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

h) Regulación responsiva: El ejercicio de la función de supervisión se realiza de forma modulada, en función de la oportunidad en que es realizada la acción de supervisión, el tipo de obligación fiscalizable, la gravedad del presunto incumplimiento, el desempeño ambiental del administrado u otros factores que permitan una intervención proporcional al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.”



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

	en los Numerales 3.1 (...) Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA.				
--	--	--	--	--	--

- Principio de Supervisión basada en evidencia⁴³

73. Respecto a lo alegado por el administrado, se debe precisar que el ejercicio de la función de supervisión fue realizado tomando en cuenta los documentos proporcionado por el propio administrado (Carta N° 005-2020-SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G, Informe N° 001-2020-POJC/CONDUCTOR, RPEA, RFEA y otros).
74. Asimismo, se debe reiterar que, el incumplimiento materia de análisis constituye la infracción prevista en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, Norma Tipificadora que ha establecido como infracción no solo la no presentación del RPEA, sino también su presentación extemporánea, disponiendo una sanción monetaria por dichos incumplimientos. En este contexto, considerando los costos que implican la presentación del RPEA fuera del plazo legal, dicha Norma Tipificadora prevé la imposición de una sanción pecuniaria. En tal sentido, la imposición de una multa por la presentación extemporánea del RPEA es acorde con el marco normativo ambiental.
75. Cabe precisar que el Cálculo de Multa es efectuado de acuerdo con la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD; la cual proporciona criterios objetivos para la graduación de las sanciones que la autoridad administrativa determine por el cumplimiento de la normativa ambiental, conforme a lo señalado en el artículo 2 de dicha Resolución.

c.3. Prioridad ante la emergencia ambiental

76. En el escrito de descargo, el administrado argumentó ante el evento la prioridad fue la seguridad, la vida, salud de las personas y el cuidado del ambiente, motivo por el cual activó su plan de contingencia con la finalidad de controlar la emergencia. Es así que, cumplió con presentar el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental; no obstante, la Autoridad inició un PAS sustentando que la presentación de dicho Reporte se encuentra fuera del plazo establecido; ello en la medida que excedió el plazo en dos (2) minutos.
77. Además, el administrado señala que el evento ocurrió el 10 de setiembre de 2020, periodo en el cual el país se encontraba en estado de emergencia sanitaria por el SARS 2 COVID-19, razón por la cual los colaboradores de la empresa se encontraban realizando trabajo remoto y en algunos casos estaban enfermos; circunstancias semejantes a los entes fiscalizadores.

43

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

"Artículo 4.- Principios"

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

i) Supervisión basada en evidencia: Las acciones de supervisión deben ser planificadas, ejecutadas y concluidas tomando en cuenta información objetiva recabada por la Autoridad de Supervisión en el ejercicio de sus funciones.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

78. En este contexto, el administrado alega vulneración a la ética profesional, el humanismo y solidaridad que debe caracterizar a las personas, más aún a los profesionales que labora para brindar un servicio a la comunidad, siendo que el estado es el principal servidor público.
79. Al respecto, es preciso indicar que el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales establece de manera clara y precisa el procedimiento y plazos para reportar las emergencias ambientales; es así que, el plazo para la presentación del Reporte Preliminar es dentro de las doce (12) horas de ocurrido el evento.
80. En esa línea, se debe reiterar que la emergencia ambiental ocurrió el 10 de setiembre de 2020 a las 13:47 horas⁴⁴; y que si bien la prioridad del administrado inicialmente fue la seguridad, la vida, salud de las personas y el cuidado del ambiente ante la ocurrencia de la emergencia ambiental; no obstante, dicha emergencia fue controlada a las 16:00 horas, ello de acuerdo a lo consignado en los Reportes Preliminar y Reporte Final de Emergencias Ambientales, así como en el informe del conductor; corroborado con los registros fotográficos remitidos por el administrado mediante Carta N° 005-2020-SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G.
81. En ese sentido, el incendio fue controlado a las 16:00 horas, siendo ello así, el administrado tuvo un periodo de tiempo razonable de nueve horas con cuarenta y nueve minutos (08:49) para recopilar, revisar, validar y presentar el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental. Por lo tanto, el hecho de priorizar la seguridad, la vida, salud de las personas y el cuidado del ambiente por parte del administrado no implicó impedimento para el cumplimiento de su obligación de presentar de forma oportuna del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, esto es, no lo exime de responsabilidad administrativa; siendo ello así, el argumento alegado por el administrado no desvirtúa el hecho materia de análisis.
82. Por otro lado, en relación al argumento sobre que los colaboradores se encontraban realizando trabajo remoto por el COVID-19, corresponde indicar que, el incumplimiento materia de análisis es una obligación de carácter formal, que en sí mismo consiste en recabar información preliminar disponible, que no necesariamente implica desplazamiento de su personal; sino conforme el artículo 6° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales⁴⁵ que establece una variedad de canales de comunicación para la presentación del Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, entre ellas, la presentación vía correo electrónico a reportesemergencia@oeфа.gob.pe.
83. Con ello en cuenta, si bien los colaboradores se encontraban en trabajo remoto, ello no limita al administrado de presentar el Formato N° 1: Reporte Preliminar de

44

De acuerdo a lo consignado por el administrado en el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental.

45

Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

Artículo 6.- Medios para realizar el Reporte de Emergencias

Los medios que podrá utilizar el administrado para realizar el reporte de emergencias ambientales son los siguientes:

a) Por vía electrónica.

b) Por la Mesa de Partes institucional (Oficina de Trámite Documentario), tanto de la Sede Central ubicada en la ciudad de Lima, como el de las Oficinas Desconcentradas del OEFA a nivel nacional, dentro de su respectivo horario de atención.

En caso los Reportes de Emergencias sean recibidos por las Oficinas Desconcentradas, estas deberán remitirlos de inmediato a la sede central del OEFA.

c) Otros medios que determine el OEFA.

De manera opcional y complementaria, el administrado podrá utilizar la vía telefónica, a través del número que se encuentra publicado en el Portal Institucional del OEFA.()*



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Emergencia Ambiental; toda vez que su presentación es vía correo electrónico, por tanto, el argumento alegado no desvirtúa el hecho materia de análisis.

84. Finalmente, cabe añadir que, el administrado no ha demostrado que sus trabajadores se encontraban enfermos y que a partir de ello se presentó una circunstancia que no le permitió el cumplimiento de sus obligaciones ambientales.
85. Por el contrario, conforme se advierte de las ordenes de entrega 85057563 y 85057564 del 10 de setiembre del 2020 (día de la emergencia ambiental), el administrado se encontraba realizando sus actividades de hidrocarburos en la unidad de transporte materia del presente PAS. Cabe precisar que, al realizar una actividad de alto riesgo, el administrado debía contar con la logística y personal necesario para atender la obligaciones ambientales que puedan surgir ante una eventual emergencia ambiental.
86. En consecuencia, queda desestimado lo alegado por el administrado sobre la supuesta vulneración a la ética profesional, el humanismo y solidaridad, en tanto, no acredita la que se encontraba en situación que amerite un trato diferencial.

c.4. Situación de daño ambiental potencial

87. Mediante escrito de descargo, el administrado refiere que en los numeral 17 y 18 del Informe Final de Instrucción se hacen referencias a los estudios denominados “Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas”, elaborado por la United States Environmental Protection Agency – EPA, para el Centro de Información sobre Contaminación de Aire – ICA de México y “Pinturas en casa”, tal es así que, en dichos estudios señalan lo siguiente:

Estudio “Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas”

Página 28 “...Los datos de concentración ambiental se hallaron extremadamente variables...”

Página 25 “...La compilación de los datos reportados en las Tablas 11 y 13 incluyen datos de monitoreo de campo, los cuales muchas veces se recolectan con mucha prisa y se ven afectados por los cambios en las condiciones del incendio, variaciones meteorológicas, y otros factores. Por eso hay que cuestionar la calidad de los datos, y no se hizo ninguna evaluación a fondo de los datos individuales de monitoreo como parte de este estudio”.

Página 42 “...Es sumamente difícil establecer un factor de emisión universal, o un rango de factores de emisión...”

Estudio “Pinturas en casa”

“...la pintura y los productos de pintura son la segunda fuente de compuestos orgánicos volátiles, lo que puede afectar la calidad del aire”.

88. Conforme a ello, el administrado argumentó que de la lectura del estudio citado en el IFI no es posible afirmar que durante la quema de los neumáticos se liberaron los mismos gases tóxicos, toda vez que, se desarrollaron en condiciones geográficas diferentes y con otra fuente de combustible (llanta), y precisó que en referencia a la pintura y los productos de pintura son la segunda fuente de compuestos volátiles, la fuente citada hace referencia a un estudio que indica “Pintura de casa”.
89. Cabe señalar que el hecho imputado se configuró existiendo una situación de daño potencial a la salud, toda vez que, de conformidad a lo consignado en la Carta N° 005-2020-SONIA MERCEDES IBAÑEZ RUIZ/G⁴⁶, el incendio se produjo en: (i) los neumáticos posteriores del semirremolque, ocasionando las emisiones al aire de

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

contaminantes tales como partículas, monóxido de carbono (CO), óxidos de azufre (SO_x), óxidos de nitrógeno (NO_x), y compuestos orgánicos volátiles (COVs). Incluyen también los contaminantes peligrosos, tales como hidrocarburos policíclicos aromáticos (PAHs), dióxinas, furanos, cloruro de hidrógeno, benceno, bifenilos policlorados (PCBs); y metales como arsénico, cadmio, níquel, zinc, mercurio, cromo, y vanadio (los que fueron consumidos totalmente por el fuego) y (ii) la pintura y los productos de pintura son la segunda fuente de compuestos orgánicos volátiles.

90. Por tanto, el fuego ocasionó la combustión de ocho (8) neumáticos posteriores del semirremolque; así como, la pintura del mismo. pudiendo representar un daño potencial a la salud de las personas que vive en los alrededores de la zona de incendio, ello en la medida que entre los efectos causados por ese humo está la irritación en la piel, los ojos y las membranas mucosas. Además, trae problemas al sistema nervioso central y produce asfixia y predispone al cáncer⁴⁷⁻⁴⁸.
91. Lo señalado guarda relación con los registros fotográficos contenido en el Informe 001-2020-POJC/CONDUCTOR, en el cual se aprecia que los neumáticos posteriores del tracto de placa T8K-880 han sido consumidos por el incendio; asimismo, se evidencia el deterioro de la pintura de la cisterna ocasionado por el incendio, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 11: Imágenes posteriores de la Emergencia Ambiental



⁴⁷ La combustión de neumáticos produce más de 34 compuestos químicos que afectan a la salud. Redacción Vital. Disponible en: <https://rpp.pe/vital/salud/la-combustion-de-neumaticos-produce-mas-de-34-compuestos-quimicos-que-afectan-a-la-salud-noticia-1116278#:~:text=Al%20quemarse%20un%20neum%C3%A1tico%2C%20emana,una%20rueda%20usada%20por%20persona.>

⁴⁸ Emisiones al aire de la combustión de llantas usadas. EPA-600/R-97-115 October 1997. Disponible en: https://www3.epa.gov/ttnca1/dir1/tire_esp.pdf

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”



Fuente: Informe 001-2020-POJC/CONDUCTOR

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – OEFA

92. De lo anterior se colige que, el incendio ocasionó la combustión de los neumáticos de la parte posterior del tracto; y, de la pintura de la cisterna del tracto de placa T8K-880.
93. Teniendo en cuenta ello, si bien las citas bibliográficas empleadas corresponden a condiciones geográficas diferentes, se debe precisar que estas citas bibliográficas están destinadas a describir la alteración de componente de aire en contacto con la generación de gases tóxicos producto de la combustión de los neumáticos (llantas) y pintura de la cisterna del tracto, y en consecuencia la alteración a la calidad del aire; y la generación de daño potencial a la salud de las personas.
94. Ello en la medida que, los neumáticos están compuestos principalmente por una combinación de cauchos naturales y sintéticos entre otros, siendo este último un derivado del hidrocarburo⁴⁹⁻⁵⁰, y las pinturas se encuentran compuestas principalmente por el pigmento (que da color), el vehículo (lleva en suspensión al pigmento; y puede ser disolvente o aglutinante, ambos son considerados compuesto volátiles) y los aditivos (mejora las propiedades de la pintura); los mismos que pueden ser minerales u orgánicos⁵¹, por tanto, el uso que se puede dar a las pinturas no difiere su composición principal, el cual contiene compuestos orgánicos volátiles.
95. Por tanto, las citas bibliográficas refieren al comportamiento de la fuente combustible (llanta y pintura) sometida a combustión (incendio); lo que no implica un cambio determinante respecto de los efectos que pueda generar en distintas condiciones geográficas.

⁴⁹ Castro, G. (2008). Materiales y Compuestos para la Industria del Neumático. Disponible en: https://campus.fi.uba.ar/file.php/295/Material_Complementario/Materiales_y_Compuestos_para_la_Industria_del_Neumatico.pdf

⁵⁰ ¿De qué está hecho un neumático? Disponible en: <https://www.lacasadelneumatico.com/blog/de-que-esta-hecho-un-neumatico/#:~:text=Caucho%2C%20principal%20componente%20de%20un%20neum%C3%A1tico,-Si%20te%20preguntas&text=El%20caucho%20natural%20y%20del,son%20sino%20derivados%20del%20petr%C3%B3leo.>

⁵¹ Pinturas. Disponible en: <http://asignatura.us.es/materialesII/Carpetas/Apuntes/pintura/pinturas.pdf>



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

96. Al respecto, se debe precisar que el uso de las citas bibliográficas^{7, 8, 9 y 10} en la Resolución Subdirectoral N° 0684-2022-OEFA/DFAI-SFEM y el uso de las citas bibliográficas^{14,15, 16 y 17} en el Informe Final de Instrucción N° 0823-2022-OEFA/DFAI/SFEM fueron orientadas a profundizar lo desarrollado sobre la alteración al componente ambiental aire, y en consecuencia la afectación potencial a la salud de las personas que puede generar la conducta infractora debido a la quema de llantas y cabina del camión producto del incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880, mas no está orientada a la descripción de la alteración del componente ambiental aire en el punto geográfico del estudio citado.
97. Lo mencionado anteriormente es congruente con el pronunciamiento del Tribunal de Fiscalización Ambiental sobre el uso de citas bibliográficas a través de la **Resolución N° 250-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de mayo del 2019**⁵², donde se menciona que las citas bibliográficas, se encuentran orientadas a profundizar la afectación al ambiente que puede generar la conducta infractora.
98. En este punto se debe precisar que, es importante mencionar que, el daño ambiental es todo menoscabo material que sufre el ambiente o **alguno de sus componentes**, que puede ser causado en contravención o no de alguna disposición jurídica, y que **genera efectos negativos** actuales o **potenciales**⁵³. Asimismo, el daño potencial es definido como contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidades de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, **impacto negativo** o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas⁵⁴.
99. En esa línea, se tiene que el incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, tuvo una duración de dos (2) horas y 13 minutos, periodo de tiempo en el cual se produjo la incineración total de los neumáticos posteriores del camión cisterna⁵⁵, las emisiones generadas de la quema de neumáticos y pintura fueron liberados al ambiente.
100. Lo anterior guarda relación con lo consignado en el Reporte Final de Emergencia Ambiental en el cual se aprecia que, el propio administrado señaló que como consecuencia del evento el componente afectado fue el aire de manera temporal, tal como se muestra a continuación:

⁵² Resolución N° 250-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de mayo del 2019. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/oeffa/informes-publicaciones/1264367-resolucion-n-250-2019-oeffa-tfa-smepim>

⁵³ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre de 2005.-
"Artículo 142". - De la responsabilidad por daños ambientales
(...)

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales".

⁵⁴ Manual Explicativo de la Metodología para el cálculo de las multas y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones en la gran y mediana minería, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD. Anexo III, párrafo 9.

⁵⁵ Conforme a lo consignado en el INFORME 001-2020-POJC/CONDUCTOR



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Cuadro N° 12: Reporte Final de Emergencia Ambiental

CAUSAS QUE ORIGINARON EL EVENTO	
Las causas del incendio son inciertas, las labores que se realizaban en su lugar con bastante ventilación, posiblemente se haya producido por las ondas de electrostáticas emanadas del chutar del operador.	
Describir las condiciones climáticas durante y después de ocurrido el evento (Nota 2)	
Soleado, con T° promedio 28°C. Sin lluvias	
¿Se puso en marcha el Plan de Contingencia / se ejecutaron acciones inmediatas para la atención de la emergencia?	
Si	☒
No	☐
Explicar: Se utilizó extintores para extinguir el incendio. Se comunicó a los bomberos, pnp. Se brindó la facilidad del caso.	
3.- CONSECUENCIAS DEL EVENTO	
3.1. IMPACTOS Y/O DAÑOS AMBIENTALES (Nota 3)	
COMPONENTE AFECTADO: AIRE DE MANERA TEMPORAL	
NO HUBO AFECTACIÓN DE AGUA, SUELO, FLORA Y FAUNA.	
3.2. AFECTACIÓN A LA SALUD DE LAS PERSONAS DERIVADA DE LOS IMPACTOS Y/O DAÑOS AMBIENTALES	
NO HUBO AFECTACIÓN A LA SALUD.	

101. Conforme a ello, contrario a lo alegado por el administrado se evidencia que la emergencia ambiental correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, generaron una afectación al medio ambiente – componente aire - lo que implicó un daño potencial a la salud de las personas que vive en los alrededores de la zona del incendio.

c.5. Supuesto cumplimiento del objetivo del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental

102. En el escrito de descargo, el administrado refiere que la remisión del Reporte de Emergencia Ambiental al OEFA tiene como sustento una oportuna verificación del cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental, con la finalidad de que la Administración adopte las acciones necesarias dentro de sus competencias.
103. En esa línea, el administrado argumentó que el inicio del PAS y la propuesta de multa se basa en el incumplimiento de una obligación formal, por un exceso en el tiempo de presentación del reporte preliminar en 2 minutos; sin embargo, el objetivo de la presente obligación se cumplió, ya que el mismo ente fiscalizador reconoce que no existen méritos para recomendar acciones correctivas en el incidente, lo que implica que se reconoce que se actuó correctamente para el manejo de la emergencia, cumpliendo la normativa.
104. Adicionalmente, mediante escrito de descargo, el administrado precisó que, el momento de los hechos, se encontraba en un estado de emergencia, donde los servicios, atención al cliente, incluso la transitabilidad estaban restringidos, por lo que, era complicado conseguir la información necesaria para hacer el reporte ambiental correspondiente; sin embargo, pese a las condiciones antes señaladas, y de los esfuerzos necesarios para el cumplimiento del reporte ambiental, el administrado ha sobrepasado el plazo de la presentación del reporte preliminar en dos (2) minutos. En tal sentido, el administrado añade que, lejos de reconocer el esfuerzo desplegado y la correcta actuación para el manejo de la emergencia y el total cumplimiento de todas las normas ambientales, el ente fiscalizador, los está sancionando.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

105. En este punto cabe indicar que, el literal a) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁵⁶, señala que constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones, entre otras, el caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
106. Asimismo, cabe reiterar que el artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁷ dispone que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida por el principio de culpabilidad que dispone que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.
107. En este contexto, el artículo 18° de la Ley del Sinefa⁵⁸ establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, las normas ambientales, así como los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
108. Aunado a ello, el artículo 144° de la LGA precisa que la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva⁵⁹.
109. De ahí que, en la medida que en el sector ambiental estamos ante un sistema de responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de infracción en el marco de las actividades productivas del administrado, este únicamente podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero; lo cual supone que el administrado deberá demostrar que el referido suceso no fue originado por su comportamiento, sino por razones externas a ello; no evaluándose la intencionalidad de la conducta infractora.

⁵⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

⁵⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

⁵⁸ **Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁵⁹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**

“Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

110. Partiendo de ello, para considerar un evento como eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este reviste de las características de extraordinario, imprevisible e irresistible⁶⁰.
111. En ese sentido, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por el TFA en reiterados pronunciamientos, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; y, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir al mismo⁶¹.
112. Considerando lo anterior, respecto a la característica de extraordinario, se tiene que la misma sí se cumpliría, ya que la pandemia ocasionada a nivel mundial es un riesgo atípico que afectó a toda la población.
113. Cabe señalar que, en línea con lo desarrollado, el administrado tenía conocimiento de lo previsto en la normativa nacional respecto a la Emergencia Sanitaria con anterioridad a la fecha de ocurrencia del evento analizado, por lo que, considerando las características y riesgos propios de sus operaciones y en tanto titular de una actividad esencial, pudo actuar con la debida diligencia y adecuar las mismas para dar cumplimiento a sus obligaciones; por ello, no se cumplirían las características de imprevisible o irresistible.
114. En efecto, el administrado no ha presentado medios probatorios que evidencien que se presentaron circunstancias (por la emergencia sanitaria u otra circunstancia), con las características de extraordinario, imprevisible e irresistible que hubieren imposibilitado el cumplimiento de la obligación materia de análisis.
115. En este punto, cabe destacar que, en el periodo de Emergencia Sanitaria, se ha mantenido la exigibilidad de las obligaciones de los administrados bajo el ámbito de fiscalización del OEFA, referidas a emergencias ambientales, pues diversos sectores contemplan actividades esenciales que han venido desarrollándose durante toda esta etapa y es, precisamente en el marco de las mismas, que pueden ocurrir situaciones de afectación al ambiente.
116. En efecto, conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo N° 1500 que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19⁶², que exoneró a los administrados de la obligación de presentar a las entidades con

⁶⁰ Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 - 341)
Partiendo de ello, el mencionado académico señala: para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario" (p. 339).

⁶¹ Al respecto, ver la Resolución N° 003-2019-OEFA/DFAI/PAS
Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=33926

⁶² **Decreto Legislativo N° 1500, Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19**
"Artículo 7. Reportes de información de carácter ambiental
7.1. Exonérase a los administrados de la obligación de presentar a las entidades con competencia ambiental, los reportes, monitoreos y cualquier otra información de carácter ambiental o social, que implique trabajo de campo, así como de la realización de actividades necesarias para dicho fin; con excepción de aquellos casos en que: i) se cuente con dicha información previamente; ii) se evidencie una circunstancia que represente un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave a los componentes ambientales agua, aire y suelo; a los recursos naturales; a la salud de las personas y a las acciones destinadas a mitigar las causas que generen la degradación o daño ambiental; o iii) se refieran a emergencias ambientales o catastróficas."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

competencia ambiental, los reportes, monitoreos y cualquier otra información de carácter ambiental o social que implique trabajo de campo, así como de la realización de actividades necesarias para dicho fin, estableciendo como excepciones para la aplicación de dicha norma aquellos casos en que (i) se cuente con dicha información previamente, (ii) se evidencie una circunstancia que represente un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave a los componentes ambientales agua, aire y suelo; a los recursos naturales; a la salud de las personas y a las acciones destinadas a mitigar las causas que generen la degradación o daño ambiental; o (iii) **se refieran a emergencias ambientales** o catastróficas.

117. En el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1500, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 0008-2020-OEFA/CD, se aprobó el Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental con el objetivo de establecer disposiciones y criterios que regulen el ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental del OEFA durante la Emergencia Sanitaria⁶³.
118. En lo que refiere a las actividades derivadas del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA, el inciso (iii) del numeral 6.1.1 del Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental dispuso que el OEFA ejerce las funciones de fiscalización cuando ocurran emergencias ambientales.
119. Adicionalmente a lo expuesto, cabe reiterar que la presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental se efectúa vía correo electrónico a reportesemergencia@oeffa.gob.pe; por lo que, las restricciones en la transitabilidad no afectan el cumplimiento. Asimismo, no se ha presentado evidencia fehaciente que demuestre una imposibilidad para la comunicación interna entre el personal del administrado.
120. Es menester precisar que el hecho imputado es una obligación formal donde básicamente, se tiene que recabar información preliminar disponible; que no implicó desplazamiento de su personal, sino el uso de canales de comunicación; que evite el brote del COVID-19. Por tanto, si bien el evento se encuentra dentro del periodo de la Emergencia Sanitaria a nivel ante la llegada del COVID-19 al territorio nacional, el administrado debió el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, en el plazo establecido.
121. Asimismo, cabe traer a colación la Exposición de Motivos del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales, el cual señala que en caso el administrado no cuente con el detalle y la certeza de la información sobre el evento, este debe brindar la información que tenga disponible, en tanto este primer reporte permitirá a la Autoridad de supervisión iniciar de manera oportuna las acciones que corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables a cargo del administrado.
122. Por otro lado, el administrado alega que el objetivo de la presente obligación se cumplió (oportuna verificación del cumplimiento de sus obligaciones) ya que el mismo

⁶³

Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19, aprobado mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 0008-2020-OEFA/CD

“VI. DISPOSICIONES GENERALES

6.1 Obligaciones ambientales a cargo de los administrados sujetos a la competencia del OEFA

6.1.2 El cumplimiento de obligaciones relacionadas con la remisión de reportes, monitoreos y cualquier otra información de carácter ambiental o social, que deba ser presentada ante el OEFA, y que implique trabajo de campo, así como actividades necesarias para dicho fin; se encuentra suspendido desde el 16 de marzo de 2020 hasta que la actividad sujeta a fiscalización se reinicie.”

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

ente fiscalizador reconoce que no existen méritos para recomendar acciones correctivas.

123. Al respecto, el artículo 18° del RPAS⁶⁴ y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁶⁵, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁶⁶, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
124. Conforme al marco normativo citado, para la emisión de una medida correctiva es necesario que exista una conducta infractora; esto es, que se declare la responsabilidad del administrado por una infracción; por tanto, se advierte que nos encontramos en dos etapas distintas de análisis.
125. En la primera etapa, se determina la responsabilidad administrativa, debiendo la autoridad actuar los medios probatorios para determinar el incumplimiento de una obligación; en el presente caso al ser una infracción instantánea y formal, se verificó que el administrado no presentó el RPEA dentro del plazo legal, afectando con ello la eficacia de la fiscalización ambiental, en tanto que, su presentación en el plazo legal permite que la autoridad de supervisión tome conocimiento de manera oportuna sobre la ocurrencia del evento, así como de las posibles causas, con el objetivo de adoptar las acciones de supervisión necesarias a fin de garantizar su adecuada atención. En la segunda etapa, la misma que presupone la previa determinación de responsabilidad administrativa, se evalúa y determina si corresponde dictar una medida correctiva por la existencia de un efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
126. En el presente caso, al tratarse de una infracción formal, y considerando que no se cuenta con evidencia de que permanecen en la actualidad efectos nocivos al ambiente producto de la infracción, la Autoridad Instructora no recomendó el dictado de la medida correctiva, no obstante, ello no enerva la determinación de responsabilidad administrativa, la cual ha quedado acreditada. En consecuencia, el que no exista mérito para recomendar acciones correctivas; no implica que el objetivo de la obligación se hubiere cumplido.

⁶⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"Artículo 18°.- Alcance

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

⁶⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

⁶⁶ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - LGA y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

127. En atención a las consideraciones expuestas a lo largo del presente acápite, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

d) Conclusión

128. En ese sentido, ha quedado acreditado que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.
129. Dicha conducta configura la única infracción imputada de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

130. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶⁷.
131. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG⁶⁸.
132. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS⁶⁹ y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2

⁶⁷ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

⁶⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

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

"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad"

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

⁶⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"Artículo 18°.- Alcance"

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

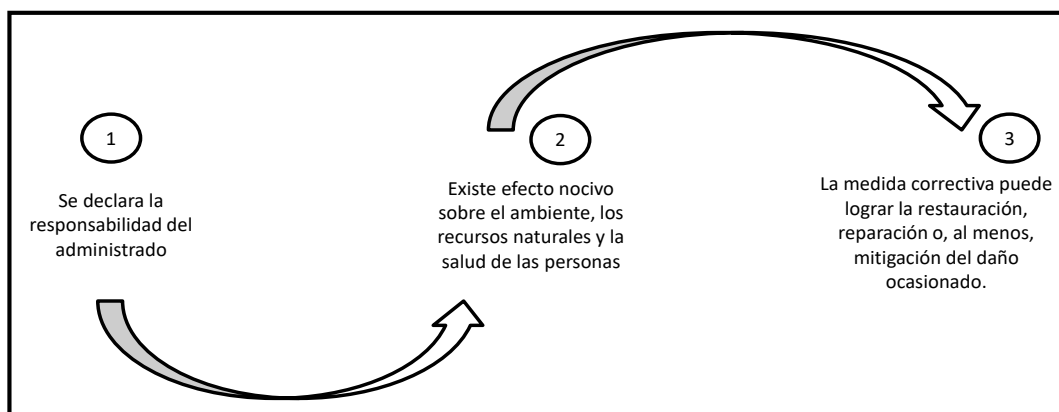
Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁷⁰, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁷¹, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁷², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

133. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA – DFAI.

⁷⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

⁷¹ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

“19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos”.

⁷² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

(El énfasis es agregado)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

134. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁷³. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
135. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁷⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
136. Como se ha señalado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas⁷⁵. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de Razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.

⁷³ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁷⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

⁷⁵ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas"

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- (iii) De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁷⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (iv) La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (v) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

137. En ese sentido, a continuación, se procederá a analizar si corresponde el dictado de una medida correctiva respecto de la conducta infractora.

IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde el dictado de medidas correctivas

a) Único hecho imputado

138. En el presente caso, el hecho imputado N° 1 se encuentra referido a que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.
139. Sobre el particular, cabe indicar que la conducta infractora constituye el incumplimiento de obligaciones de carácter formal, cuya finalidad consiste en poner en conocimiento de la autoridad fiscalizadora las circunstancias y características de una emergencia ambiental, así como la comunicación de las acciones que viene realizando el administrado frente a la emergencia ambiental.
140. Conforme a lo expuesto, la importancia de la presentación del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales radica en la necesidad de poner en conocimiento de la autoridad fiscalizadora en el menor tiempo posible la ubicación y descripción del evento, así como las acciones iniciales adoptadas por el administrado frente a la emergencia ambiental; ello acorde a la forma, oportunidad y modo establecidos, de manera tal que se pueda garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental del OEFA.
141. Siendo que dichas obligaciones son de carácter formal y debían ser cumplida bajo condiciones específicas en un periodo determinado dada su naturaleza instantánea; y, considerando que en el expediente no se cuenta con evidencia de que en la actualidad permanecen efectos nocivos al ambiente producto de la infracción; el dictado de una medida correctiva no se encontraría orientada a revertir o remediar los efectos nocivos, por lo que, no cumplirían con la finalidad del dictado de una medida correctiva en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA; en tal sentido, **no corresponde el dictado de una medida correctiva para los presentes hechos imputados analizados en este apartado.**

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

⁷⁶

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

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

142. En el escrito de descargos, el administrado presentó argumentos respecto a la sanción a imponer por la comisión de la única conducta infractora. A continuación, se indican los referidos argumentos.
- No se logra entender cuál es la Resolución o norma que usa para determinar los conceptos o criterios para determinar la multa, puesto que indica que la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo del OEFA N° 035-2013-OEFA/PCD, se encuentra derogada.
 - Se evidenció en los documentos presentados como parte de este procedimiento, que realizó todos los actos necesarios para el cumplimiento de la normatividad y exigencias vigentes. Por lo que, incorporar un costo de capacitación y considerar a dos profesionales para dicha actividad, es excesivo.
 - En el cálculo del beneficio ilícito se indicó un tiempo transcurrido durante el periodo de incumplimiento de 24.16 meses; sin embargo, de la revisión de la cronología de los actuados en la documentación correspondiente, se verifica que, desde la elaboración del informe de supervisión, hasta la notificación electrónica del mismo pasaron 27 meses (Fecha de notificación: 03/08/2022).
 - Sí se realizó todos los procesos que se mencionan en el anexo del informe de multa, puesto que contrató los servicios de profesionales para el manejo de la emergencia y el posterior cumplimiento de la normativa ambiental, acreditando ello en el informe de supervisión, puesto que, se presentó los documentos necesarios y exigidos por norma, según cuadro N° 4 Evaluación de información presentada del informe de supervisión. Se tiene el conocimiento necesario y suficiente de las obligaciones a las que estamos sujetos. Por lo que, cuantificar un monto por este rubro es desproporcionado⁷⁷.
143. Cabe precisar que la evaluación de los alegatos y medios probatorios presentados por el administrado respecto de este extremo, así como el análisis del cálculo de la multa están contenidos en el Informe N° 02933-2022-OEFA/DFAI/SSAG del 24 de noviembre de 2022, elaborado por la SSAG de la DFAI (en lo sucesivo, **Informe de Cálculo de Multa**), el cual forma parte del sustento de la presente Resolución.
144. En ese sentido, habiéndose determinado la existencia de responsabilidad del administrado respecto de la única infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, corresponde sancionar al administrado con una multa total de **0.947 Unidades Impositivas Tributarias**, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 13: Multa a imponer

N°	Conducta infractora	Multa final
1	El administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.	0.947 UIT
Multa total		0.947 UIT

145. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado en el Informe de Cálculo de Multa, por la SSAG de la DFAI, el cual forma parte integrante de la

⁷⁷

Cabe precisar que el cuadro N° 4 “Evaluación de información presentada” del informe de supervisión evalúa información presentada por el administrado en el marco de un requerimiento de información, no obstante, dicha documentación no está referida a la conducta infractora por no presentar el RPEA en el plazo legal. En tal sentido, el cumplimiento en la remisión de dicha información, alegada por el administrado, no acredita la capacitación del personal del administrado para la presentación del RPEA.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

presente Resolución, de conformidad con el artículo 6º del TUO de la LPAG⁷⁸ y se adjunta a la misma.

146. Finalmente, es preciso señalar, que la multa aplicable en el presente caso ha sido evaluada en función a la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

VI. RESUMEN VISUAL DE LO ACTUADO EN EL EXPEDIENTE

147. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.
148. El OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación⁷⁹ de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en el siguiente cuadro un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Cuadro N° 14: Resumen de lo actuado en el Expediente

N°	RESUMEN DEL HECHO MATERIA DEL PAS	A	RA	CA	M	RR ⁸⁰	MC
1	El administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.	NO	SI	-	SI	NO	NO

Siglas:

A	Archivo	CA	Corrección o adecuación	RR	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	M	Multa	MC	Medida correctiva

149. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su **genuino interés con la protección ambiental**.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60º del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el artículo 4º del

⁷⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.”

⁷⁹ También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

⁸⁰ De conformidad con lo establecido en el artículo 13º del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz** por la comisión de la única conducta infractora indicada de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0684-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 27 de julio de 2022; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de **0.947 Unidades Impositivas Tributarias**, de acuerdo con el siguiente detalle:

N°	Conducta infractora	Multa final
1	El administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al incendio del camión cisterna de placa M3K-971 y tracto de placa T8K-880 ocurrido el 10 de setiembre de 2020, dentro del plazo establecido en la normatividad ambiental.	0.947 UIT
Multa total		0.947 UIT

Artículo 2°.- Informar a **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz**, que no corresponde el dictado de medidas correctivas en su contra por la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0684-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 27 de julio de 2022, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 4°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado, para lo cual deberá considerarse la siguiente información:

Titular de la Cuenta:	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
Entidad Recaudadora:	Banco de la Nación
Cuenta Corriente:	00068199344
Código Cuenta Interbancaria:	01806800006819934470

Artículo 5°.- Informar a **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelarla dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁸¹.

⁸¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

Artículo 6°.- Informar a **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz** que, de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro Único de Infractores Ambientales Sancionados por el OEFA - RUIAS.

Artículo 7°.- Informar a **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 8°.- Notificar a **Sonia Mercedes Ibáñez Ruiz** el Informe N° 02933-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 24 de noviembre de 2022, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese,

[JPASTOR]

JPH/JHC/msr-klr



"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: 09439669"



09439669