



EXPEDIENTE N° : 1116-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : GASOLINERAS S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : ESTACIÓN DE SERVICIOS
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHORRILLOS, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : INCUMPLIMIENTO DE PLAN DE ABANDONO
PARCIAL

SUMILLA: *Se declara la responsabilidad administrativa de Gasolineras S.A.C. en tanto se ha verificado que no inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 90° del Reglamento para la Protección Ambiental Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Literal b) del Artículo 89° del referido cuerpo normativo.*

Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, y sin perjuicio de la responsabilidad administrativa respectiva, se declara que en el presente caso no corresponde ordenar medidas correctivas a Gasolineras S.A.C. toda vez que las actividades de abandono a la fecha han sido ejecutadas.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo en que se declaró la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 30 de enero del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 043-2011-MEM/AAE del 11 de febrero del 2011², la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el "Plan de Abandono Parcial de un Tanque de Almacenamiento de 2000 galones de Gas Licuado de Petróleo (GLP)", (en adelante, Plan de Abandono Parcial) presentado por Gasolineras S.A.C. (en adelante, Gasolineras).

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20101313833.

² Folio 221 del Expediente.



2. Posteriormente, a través de la carta ingresada el 14 de abril del 2011³ Gasolineras solicitó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA la verificación de las actividades de abandono.
3. En virtud de lo anterior, el 21 de setiembre del 2011, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una visita de supervisión a la estación de servicios operada por Gasolineras (en adelante, Supervisión Regular 2011) con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.
4. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 007302⁴ y analizados por la Dirección de Supervisión en los Informe de Supervisión N° 1116⁵ y 1151-2011-OEFA/DS⁶.
5. A través del Memorándum N° 818-2012/OEFA-DS del 21 de marzo del 2012 la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe 1151-2011-OEFA/DS que contenía los resultados de la Supervisión Regular 2011.
6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1648-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁷ emitida el 22 de setiembre del 2014 y notificada el 24 de setiembre del mismo año⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Gasolineras, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción	Otras Sanciones
Gasolineras no habría iniciado las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA.	Artículo 90° en concordancia con el Literal b) del Artículo 89° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.5 de la de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10000 UIT	Cierre de instalaciones, Suspensión temporal de actividades, Suspensión definitiva de actividades



³ Folio 222 del Expediente.

⁴ Folio 226 del Expediente.

⁵ Folios 224 al 232 del Expediente.

⁶ Folios 233 al 238 del Expediente.

⁷ Folios 241 al 243 del Expediente.

⁸ Folio 244 del Expediente.



7. El 13 de octubre del 2014, Gasolineras presentó sus descargos alegando lo siguiente⁹:
- (i) Para la ejecución del plan de abandono se contrató a la empresa Cosemant Bussines S.A.C. la cual designó a los señores Percy Morales Córdor y José Paredes Cabrera para ejecutar las obras civiles y el retiro del antiguo tanque y de la colocación del nuevo; sin embargo, ellos no iniciaron sus actividades en el tiempo acordado.
 - (ii) Reconoce haber comunicado al OEFA el inicio de la ejecución del plan de abandono programado para el 25 de abril del 2011; sin embargo, no pudo ejecutar en dicha fecha. Asimismo, se acepta la responsabilidad de la presente imputación, por lo cual la autoridad puede ordenar la medida correctiva pertinente y en su momento ordenar la suspensión del procedimiento administrativo sancionador.
8. Por Razón Subdirectoral del 29 de enero del 2015 se incorporó al Expediente el siguiente documento¹⁰:
- (i) Ficha de Registro N° 6996-056-280814 expedida el 28 de agosto del 2014 por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN.
 - (ii) Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 11593-2014-OS/GFHL emitida el 28 de agosto del 2014 por el OSINERGMIN.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

9. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: Si Gasolineras inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA.
 - (ii) Segunda cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Gasolineras.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas Procedimentales Aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

10. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230) se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

⁹ Folios del 246 al 256 del Expediente.

¹⁰ Folios del 259 al 261 del Expediente.



11. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹¹ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma.
12. Al respecto, la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues la imputación referida a que Gasolineras no habría iniciado las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
13. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador.



¹¹ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

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

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si Gasolineras inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA

IV.1.1 La obligación de cumplir con los compromisos establecidos en el Plan de Abandono Parcial

14. El Artículo 90° del RPAAH señala que el Plan de Abandono Parcial se registrará por lo dispuesto en el Artículo 89° de la referida norma¹². El Artículo 89° del RPAAH establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos que hayan tomado la decisión de terminar sus actividades están obligados a comunicar su decisión de abandonar sus instalaciones y presentar el Plan de Abandono a la autoridad correspondiente para su aprobación.
15. Los Literales a) y b) del referido Artículo 89° establecen que el Plan de Abandono deberá incluir las acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para abandonar el área, así como el cronograma de ejecución, de modo que el incumplimiento al referido instrumento de gestión ambiental constituye una infracción a la citada norma.
16. En atención a las referidas disposiciones normativas, en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos, Gasolineras se encuentra obligado a cumplir con los compromisos asumidos en su Plan de Abandono Parcial.

IV.1.2 El compromiso establecido en el Plan de Abandono Parcial de Gasolineras

17. El Plan de Abandono Parcial de Gasolineras tenía por finalidad efectuar una modernización de su establecimiento sustituyendo el tanque de almacenamiento de GLP de 2000 galones por un nuevo tanque de 3200 galones de capacidad de tipo soterrado¹³.
18. De conformidad a lo establecido en el cronograma de ejecución del Plan de Abandono Parcial, Gasolineras se comprometió a ejecutar el abandono del tanque de almacenamiento de GLP en un plazo de dos (2) semanas¹⁴.
19. En el Expediente obra la Carta con Registro N° 04293 del 14 de abril del 2011 por la cual Gasolineras solicitó a la Dirección de Supervisión la verificación de las actividades de abandono, señalando como fecha de inicio de dichas actividades el **25 de abril del 2011**¹⁵.

¹² Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 90°.- El Plan de Abandono Parcial se ceñirá a lo establecido en el artículo anterior en lo referente a tiempo y procedimiento. Este abandono parcial no requiere de Garantía de Seriedad de Cumplimiento."

¹³ El Plan de Abandono Parcial de Gasolineras se señaló lo siguiente:

"II. ANTECEDENTES

(...)

Con este Plan de Abandono lo que se desea conseguir, es efectuar una modernización total del establecimiento, con nuevas instalaciones mecánicas y eléctricas; sustituyendo el tanque de GLP de 2,000 galones antes descrito por uno nuevo, eliminando las tuberías y/o conexiones existentes por nuevas tuberías y un tanque de 3,200 galones de capacidad (...)." Folio 168 del Expediente.

¹⁴ Folio 163 del Expediente.

¹⁵ Folio 222 del Expediente.



20. En tal sentido, las actividades de abandono del tanque de almacenamiento de GLP debían **iniciarse el 25 de abril del 2011 y culminar** en el plazo de dos (2) semanas, es decir, **el 9 de mayo del 2011**.

IV.1.3 Análisis del hecho imputado

21. Durante la visita de supervisión efectuada el 21 de setiembre del 2011, la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no había iniciado la ejecución del Plan de Abandono Parcial, lo que fue consignado en el Acta de Supervisión N° 007302¹⁶.
22. En el Informe N° 1116-2011-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión señaló que en la supervisión del 21 de setiembre del 2011 el administrado no había iniciado ninguna actividad del Plan de Abandono¹⁷.
23. En sus descargos, Gasolineras reconoció no haber ejecutado el Plan de Abandono Parcial en las fechas informadas la OEFA.
24. De lo actuado en el Expediente y de lo señalado por el administrado ha quedado acreditado que Gasolineras no ejecutó su Plan de Abandono Parcial en las fechas informadas al OEFA, es decir entre el 25 de abril y 9 de mayo del 2011.
25. Adicionalmente, se ha tenido a la vista la Ficha de Registro N° 6996-056-280814 emitida el 28 de agosto del 2014 por el OSINERGMIN en la que se advierte que dicha entidad aprobó a Gasolineras el cambio del tanque de GLP de 2000 galones por otro tanque de 3200 de capacidad de tipo soterrado¹⁸.
26. Por lo expuesto ha quedado acreditado que Gasolineras no inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial el 25 de abril del 2011; conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 90°, en concordancia con el Literal b) del Artículo 89° del Reglamento para la Protección Ambiental Actividades de Hidrocarburos; y, en consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Gasolineras.



IV.2 Segunda cuestión en discusión: **Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Gasolineras**

IV.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

27. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público¹⁹.

¹⁶ En la visita de supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión del 21 de setiembre del 2011 se señaló que: "No se ha realizado ninguna labor. El jefe de estación Henry Ugaz Tamayo manifiesta que alcanzaría toda la documentación del caso (...)". Folio 188 del Expediente.

¹⁷ Folio 231 del Expediente.

¹⁸ Folio 259 del Expediente

¹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



- 28. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa señala que el OEFA podrá: *“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”.*
- 29. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas, aprobados por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
- 30. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento debe ordenarse una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

IV.2.2 Procedencia de las medidas correctivas

- 31. En el presente caso, se ha declarado la responsabilidad administrativa de Gasolineras debido a que no inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA.
- 32. De lo actuado en el Expediente ha quedado acreditado que las actividades de abandono consistentes en el reemplazo del tanque de GLP de 2000 galones por un tanque del GLP de 3200 galones de tipo soterrado a la fecha han sido concluidas.
- 33. En tal sentido, en el presente caso, no corresponde ordenar una medida correctiva, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias.
- 34. Finalmente, es importante reiterar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, en caso la presente resolución adquiera firmeza, el extremo que declara responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Gasolineras S.A.C. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
Gasolineras S.A.C. no inició las actividades de su Plan de Abandono Parcial en la fecha comunicada al OEFA.	Artículo 90° en concordancia con el Literal b) del Artículo 89° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.



Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicada en el artículo precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar a Gasolineras S.A.C. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA