



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1141-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 393-2015-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 393-2015-OEFA-DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : LLAMA GAS PUCALLPA S.A.
 UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA ENVASADORA DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO
 UBICACIÓN : DISTRITO DE YARINACOCHA
 PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO
 DEPARTAMENTO DE UCAYALI
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
 MATERIAS : PLAN DE ABANDONO
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la responsabilidad administrativa de Llama Gas Pucallpa S.A. al haberse acreditado que realizó el abandono de un tanque almacenamiento de gas licuado de petróleo, sin contar con un Plan de Abandono previamente aprobado.*

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, no corresponde ordenar medidas correctivas a Llama Gas Pucallpa S.A.

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 a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 30 de noviembre del 2015

ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH emitido el 19 de enero de 1996, la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo – Planta Pucallpa (en adelante, PAMA) a favor de Llamas Gas Pucallpa S.A. (en adelante, Llama Gas Pucallpa).

2. El 16 de marzo del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular en las instalaciones de la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (en adelante, Planta Envasadora de GLP) operada por Llama Gas Pucallpa con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
3. Los resultados de la visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 003756 del 16 de marzo del 2012¹, en el Informe de Supervisión N° 521-2012-OEFA/DS² del 18 de junio del 2012 y en el Informe de Supervisión N° 760-2012-

¹ Páginas 23 del Informe N° 521-2012-OEFA/DS Parte (CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente)

² Informe N° 521-2012-OEFA/DS (CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente).



OEFA/DS³ del 8 de agosto del 2012, los cuales fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 591-2015-OEFA/DS⁴ del 18 de setiembre del 2015. Este último documento fue emitido por la Dirección de Supervisión y contiene el detalle de los incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables cometidos por Llama Gas Pucallpa.

4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 567-2015-OEFA-DFSAI/SDI⁵ emitida el 15 de octubre del 2015⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante, la Subdirección de Instrucción) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Llama Gas Pucallpa, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

Presunta conducta infractora	Norma que establece la obligación ambiental	Norma que tipifica la conducta y la eventual sanción	Eventual sanción
Llama Gas Pucallpa S.A. habría realizado actividades de abandono de un Tanque Almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo, sin contar con un Plan de Abandono previamente aprobado por la Autoridad Competente.	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.	De 5 a 500 UIT

5. El 13 de noviembre del 2015, Llama Gas Pucallpa presentó sus descargos alegando lo siguiente⁷:

Único hecho imputado: Llama Gas Pucallpa habría realizado actividades de abandono de un Tanque Almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo, sin contar con un Plan de Abandono previamente aprobado por la autoridad competente.

- Cumplió con elaborar el Plan de Abandono antes de su ejecución, toda vez que fue presentado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAE) el 19 de octubre del 2011, entidad que mediante Oficio N° 2505-2011-MEM/AAE comunicó que el referido Plan de Abandono debía ser presentado a la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali (en adelante, DREM Ucayali).
- Así, el 13 de diciembre del 2011, presentó ante la DREM Ucayali el Plan de Abandono Parcial, siendo éste aprobado el 9 de enero del 2012 mediante la Resolución Regional N° 002-2012-GRU-PGGR-GRDE-DREM, sin embargo el mencionado Plan fue ejecutado del 1 al 16 de octubre del 2011.
- No efectuó el abandono del tanque sin contar con un Plan de Abandono. Antes de su ejecución ya había elaborado el mencionado instrumento y las actividades se realizaron cumpliendo el plan de abandono aprobado.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

³ Informe N° 720-2012-OEFA/DS (CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente).

⁴ Folios del 1 al 6 del Expediente.

⁵ Folios del 11 al 16 del Expediente.

⁶ Notificada el 16 de octubre del 2015. Folio 17 del Expediente.

⁷ Folios del 18 al 46 del Expediente.



6. En el presente procedimiento administrativo, las cuestiones en discusión consisten en determinar lo siguiente:

- (i) Primera cuestión en discusión: Si Llama Gas Pucallpa contaba con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente antes de realizar el abandono del Tanque de Almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a Llama Gas Pucallpa.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procesales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

7. 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 para la promoción de la inversión), publicada el 12 de julio del 2014 en el Diario Oficial "El Peruano" (en adelante, el Diario Oficial), 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.

8. El Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones:

- 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.

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 inversión 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."*



- 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos se dispuso que se tramitaría el procedimiento conforme el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, (en adelante, TUO del RPAS)⁹, aplicándole el total de la multa calculada.

9. En concordancia a lo señalado, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, el Reglamento) se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



10. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA), y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
11. Cabe indicar que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD emitida el 18 de diciembre del 2013, se aprobó la Tipificación de las Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aplicables a los

⁹ El 7 de abril del 2015, se publicó en el diario oficial "El Peruano", el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

12. El Numeral 5.2 del Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD establece que **en caso un administrado haya obtenido su instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con un instrumento de gestión ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental**, conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la citada norma:

"5.2. En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la presente Resolución."

(El subrayado es agregado)

13. Por lo tanto, en la medida que Llama Gas Pucallpa contaba con un instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus actividades aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH, la infracción de realizar el abandono de un tanque de almacenamiento de GLP de 10,000 galones sin contar con el Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente constituye una infracción referida a desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.
14. En consecuencia, la mencionada conducta no constituye un supuesto establecido en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, toda vez que no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD del 18 de diciembre del 2013 se aprobó la norma para tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA

"Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

d) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (1 0 000) Unidades Impositivas Tributarias.

e) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento cincuenta (150) hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias."





- (i) Una primera resolución que determine 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 y le aplique multas coercitivas.
15. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
16. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley para la promoción de la inversión y en el Reglamento.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

17. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuará y valorará los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión N° 003756 del 16 de marzo del 2012	Documento suscrito por el personal de Llama Gas Pucallpa y el supervisor del OEFA que contiene la relación de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión realizada el 16 de marzo del 2012.
2	Informe de Supervisión N° 521-2012-OEFA/DS y sus anexos	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual se recogen los resultados de la visita de supervisión realizada el 16 de marzo del 2012.
3	Informe de Supervisión N° 760-2012-OEFA/DS y sus anexos	Documento emitido por la Dirección de Supervisión que contiene el análisis de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión.
4	Informe Técnico Acusatorio N° 591-2015-OEFA/DS.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión, mediante el cual se realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión realizada el 16 de marzo del 2012 a la Planta Envasadora de GLP.
5	Escrito con N° de Registro 59304 presentado por Llama Gas Pucallpa el 13 de noviembre del 2015	Escrito de descargos presentado por Llama Gas Pucallpa.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

18. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión regular del OEFA.
19. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS¹¹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos – salvo prueba en contrario – se presume cierta y responde a la verdad de los hechos

¹¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.



que en ellos se afirma¹².

20. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
21. Por lo expuesto, se concluye que en el Acta de Supervisión N° 003756 del 16 de marzo del 2012 y en los Informes de Supervisión N° 521-2012-OEFA/DS del 18 de junio del 2012 y N° 760-2012-OEFA/DS del 8 de agosto del 2012 correspondientes a la visita de supervisión regular realizada el 16 de marzo del 2012 a las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP operada por Llama Gas Pucallpa constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si Llama Gas Pucallpa realizó actividades de abandono de un tanque de almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo sin contar con un Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente.

V.1.1 Marco Normativo: La obligación del titular de actividades de hidrocarburos de contar con un Plan de Abandono previamente aprobado para el inicio del abandono de sus instalaciones y de cumplir con los compromisos ambientales

22. El Artículo 9° del RPAAH¹³ establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de éstas, el titular deberá presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, el estudio ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación.
23. En virtud de dicha norma, se desprende que el Artículo 9° del RPAAH comprende dos obligaciones:
 - (i) Los titulares de actividades de hidrocarburos no pueden iniciar dichas actividades sin contar previamente con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental.

En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

¹³ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente".



(ii) Los compromisos establecidos en el estudio ambiental serán de obligatorio cumplimiento por los titulares de actividades de hidrocarburos, siendo obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

24. Asimismo, el Artículo 89° del RPAAH¹⁴ establece que cuando el titular considere dar por concluida sus actividades de hidrocarburos, esto será comunicado a la DGAAE, y dentro de los cuarenta y cinco días calendario posteriores, deberá presentar un Plan de Abandono, que guarde coherencia con las acciones de abandono descritas en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.
25. De otro lado, el Artículo 24° de la Ley General del Ambiente (en adelante, LGA) señala lo siguiente:

"Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia."

26. De acuerdo a las citadas normas, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a comunicar y presentar el Plan de Abandono a la autoridad correspondiente cuando hayan optado por abandonar sus instalaciones y antes de que se inicie el abandono de las mismas. Por lo tanto, estos **no pueden iniciar las actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono previamente aprobado por la autoridad competente.**



27. El Numeral 5.2 del Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprobó la Tipificación de las Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas establece que **en caso un administrado haya obtenido su instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con un instrumento de gestión ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la citada norma:**



"5.2. En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de

¹⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 89°.- El Titular que haya tomado la decisión de dar por terminada sus Actividades de Hidrocarburos, deberá comunicarlo por escrito a la DGAAE. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes deberá presentar ante la DGAAE un Plan de Abandono, coherente con las acciones de abandono descritas en los instrumentos de Gestión Ambiental aprobados (...)"



Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4°¹⁵ de la presente Resolución."

(El énfasis es agregado)

28. Por lo tanto, en la medida que Llama Gas Pucallpa contaba con un instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus actividades aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH, la infracción de realizar el abandono de un tanque de almacenamiento de GLP de 10,000 galones sin contar con el Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente constituye una infracción referida a desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.

V.1.3. Único hecho imputado: Determinar si Llama Gas Pucallpa realizó actividades de abandono de un tanque de almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo sin contar con una Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente

29. Como se ha señalado de manera precedente, en la medida que Llama Gas Pucallpa contaba con un instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus actividades aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH, **la infracción de realizar el abandono de un tanque de almacenamiento de GLP sin contar con el Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente constituye una infracción referida a desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental.**
30. En el ítem l) del Capítulo 8 del PAMA, Llama Gas Pucallpa se comprometió a realizar un Plan de abandono para ser utilizado cuando se considere conveniente, tal como se detalla a continuación:

"8. PROGRAMA DE ADECUACIÓN Y MANEJO AMBIENTAL

(...)

l. Establecer un Plan conveniente de Abandono para ser usado en caso necesario.

(...)"

31. El compromiso ambiental presente en el PAMA contempla la elaboración de un Plan de abandono de forma previa a las actividades propias de abandono de alguna

¹⁵

Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD del 18 de diciembre del 2013 se aprobó la norma para tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA

"Artículo 4.- **Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

d) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (1 0 000) Unidades Impositivas Tributarias.

e) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento cincuenta (150) hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias."





instalación, de modo tal que éste sea presentado oportunamente ante la autoridad competente para su aprobación.

32. Por lo expuesto, **Llama Gas Pucallpa debía contar con un Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente antes del inicio de las actividades de abandono de una instalación y/o área.**

V.1.3.1 Análisis del único imputado: Llama Gas Pucallpa realizó actividades de abandono de un tanque de almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo sin contar con una Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente.

33. Del análisis realizado por la Dirección de Supervisión sobre la Carta S/N presentada por Llama Gas Pucallpa el 26 de marzo del 2012, concluyó tanto en el Informe de Supervisión N° 760-2012-OEFA/DS como en el Informe Técnico Acusatorio que Llama Gas Pucallpa realizó actividades de abandono (el traslado del tanque de almacenamiento de GLP de 10000 galones desde la Planta Envasadora de GLP ubicada en Ucayali hasta la ciudad de Lima) sin contar previamente con la aprobación de un Plan de abandono por la autoridad competente, lo cual se efectivizó recién el **9 de enero del 2012**:

a) Informe de Supervisión y Acta de Supervisión N° 003756¹⁶

"(...)

De lo señalado por la empresa, se puede verificar que la misma ha ejecutado el Plan de Abandono, antes de ser aprobado por la autoridad competente mediante Resolución Directoral Regional, siendo retirado el tanque de la planta el 16 de octubre de 2011, y la aprobación del Plan de Abandono se realizó con fecha 09 de enero de 2012.

"El Plan de Abandono Parcial ha sido presentado a la DREM Ucayali el 13/12/2011 siendo aprobado mediante R.D. Regional N° 002-20012-GRU-P-GGR-GRDE-DREM con fecha 09/01/2012; sin embargo fue ejecutado del 01/10/2011 al 16/10/2011".

b) Informe de Técnico Acusatorio

"Sobre el particular, se debe precisar que a través de la Carta S/N presentada con fecha 26 de marzo de 2012 y Hoja de Trámite N° 2012-E01-006693, la empresa Llama Gas indicó que el 12 de diciembre de 2011 solicitó a la Dirección Regional de Energía y Minas- DREM Ucayali, la aprobación de su Plan de Abandono Parcial; siendo que, con fecha 9 de enero de 2012, a través de la Resolución Directoral Regional N° 002-2012-GRU-P-GGR-GRDE-DREM, se aprobó el Plan de Abandono Parcial del Tanque de Almacenamiento de GLP de 10000 galones.

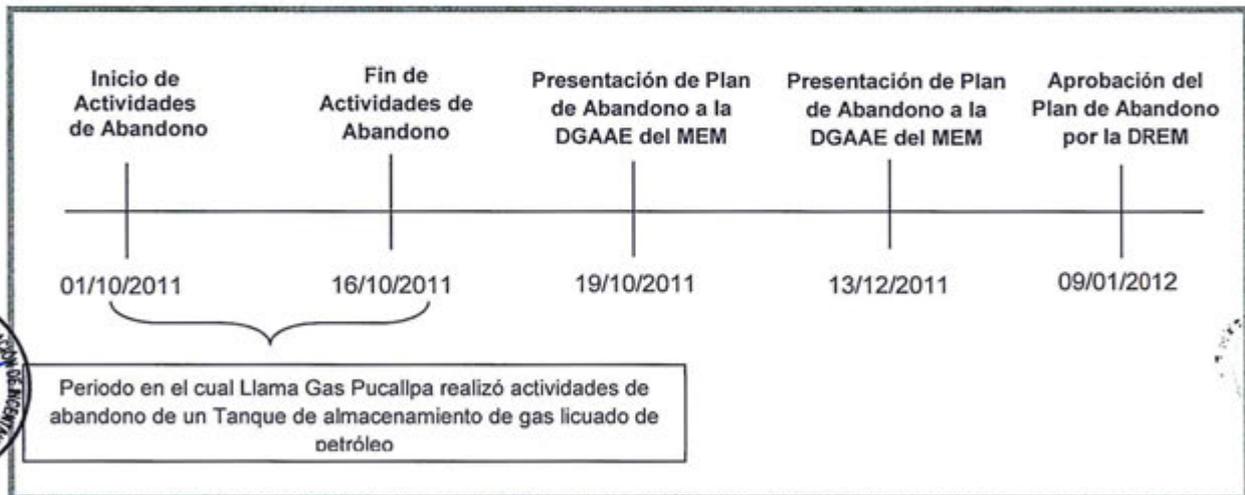
No obstante ello, la empresa Llama Gas adjuntó a sus descargos, la Guía de Remisión 002-N°006184 que evidencia que con fecha 16 de octubre de 2011, se llevó a cabo el traslado del Tanque de Almacenamiento de GLP de 10000 galones desde la Planta Envasadora de GLP ubicada en Ucayali hacia la ciudad de Lima; lo cual acreditaría que la empresa Llama Gas, efectuó el retiro del tanque sin contar con la autorización correspondiente, toda vez que a dicha fecha (octubre de 2011) no contaba con el Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente."

(El énfasis es agregado)

34. Conforme a lo señalado, Llama Gas Pucallpa realizó actividades de abandono de un tanque de almacenamiento de GLP, sin contar con un Plan de abandono previamente aprobado, incumpliendo lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 24° de la LGA.



- 35. En sus descargos, Llama Gas Pucallpa señaló que cumplió con elaborar el Plan de Abandono antes de su ejecución, toda vez que éste fue presentado ante la DGAAE el 19 de octubre del 2011, entidad que mediante Oficio N° 2505-2011-MEM/AE comunicó que el referido Plan de Abandono debía ser presentado a la DREM Ucayali.
- 36. Adicionalmente, el administrado indicó que el 13 de diciembre del 2011, presentó ante la DREM Ucayali el Plan de Abandono, siendo éste aprobado el 9 de enero del 2012 mediante la Resolución Regional N° 002-2012-GRU-PGGR-GRDE-DREM, sin embargo, el mencionado Plan fue ejecutado del 1 al 16 de octubre del 2011.
- 37. Finalmente, Llama Gas Pucallpa mencionó que no realizó el abandono del tanque sin contar con un Plan de abandono y asimismo, indicó que antes de su ejecución había elaborado el mencionado instrumento y las actividades se realizaron cumpliendo el plan de abandono aprobado.
- 38. En el presente caso, Llama Gas Pucallpa ha reconocido que inició sus actividades de abandono desde el 1 hasta el 16 de octubre del 2011 (fecha última en la cual se trasladó el tanque de almacenamiento de GLP). Por tanto, dado que el 19 de octubre del 2011, es decir, posteriormente al inicio de las actividades de abandono, recién presentó ante la DGAAE el Plan de Abandono para su aprobación por la autoridad competente (lo cual finalmente se dio en enero del 2012), ha quedado acreditado que el administrado realizó sus actividades de abandono sin contar con el Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente.
- 39. A continuación se muestra una línea de tiempo de lo indicado:



- 40. Por tanto, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente ha quedado acreditado que Llama Gas Pucallpa incumplió lo establecido en el Artículo 89° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 24° de la LGA debido a que realizó el abandono del tanque de almacenamiento de GLP sin contar con el Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente.
- 41. En consecuencia corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Llama Gas Pucallpa en el presente extremo.

V.3 Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar a Llama Gas medidas correctivas

V.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas



42. 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 público¹⁷.
43. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
44. 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"*.
45. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado 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.
46. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los efectos causados por las conductas infractoras.

V.3.2 Procedencia de medidas correctivas

47. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Llama Gas Pucallpa, debido a que realizó el abandono de un tanque de almacenamiento de GLP sin contar con un Plan de abandono previamente aprobado por la autoridad competente.
48. No obstante, de la revisión y análisis de la documentación que obran en el Expediente se observa que mediante Resolución Directoral Regional N° 002-2012-GRU-P-GGR-GRDE-DREM del 9 de enero del 2012, la DREM Ucayali aprobó el Plan de Abandono del tanque de almacenamiento de GLP.
49. En tal sentido, a la fecha de emisión de la presente resolución, Llama Gas Pucallpa cuenta con su respectivo instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, por lo que 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, no corresponde ordenar una medida correctiva a Llama Gas Pucallpa en el presente caso.

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;

¹⁷ Véase 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. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Llama Gas Pucallpa S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Normas que tipifican las conductas infractoras
Llama Gas Pucallpa S.A. realizó actividades de abandono de un tanque almacenamiento de gas licuado de petróleo, sin contar con un Plan de Abandono previamente aprobado por la autoridad competente.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas, 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 Llama Gas Pucallpa S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, 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 a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese



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

