



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización AmbientalResolución Directoral N°463-2017-OEFA/DFSAI
Expediente N° 1991-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1991-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SOLGAS S.A. (ANTES REPSOL YPF
COMERCIAL DEL PERÚ S.A.)
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA ENVASADORA DE GLP
UBICACIÓN : DISTRITO DE PIMENTEL, PROVINCIA
DE CHICLAYO Y DEPARTAMENTO DE
LAMBAYEQUE
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Solgas S.A. al haberse acreditado la comisión de la infracción referida al incumplimiento de su PMA, al haberse detectado que en la Planta Envasadora de GLP - Chiclayo, estaba realizando actividades (cambio de válvulas, pintado, granallado de cilindros y acopio de residuos sólidos) en un área que no estaba contemplada en dicho instrumento; conducta que incumple el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

Lima, 30 de marzo del 2017

I. ANTECEDENTES

1. Del 15 al 16 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones de la Planta de Envasado de Gas Licuado de Petróleo – Chiclayo (en lo sucesivo, Planta Envasadora de GLP) de titularidad de Solgas S.A. (en lo sucesivo, Solgas) con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y sus obligaciones ambientales fiscalizables.
2. Los resultados de la visita de supervisión fueron recogidos en el Informe N° 774-2014-OEFA/DS-HID¹ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) documento que contiene el detalle del supuesto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables cometido por el administrado. Asimismo el Informe Técnico Acusatorio N° 1189-2016-OEFA/DS² (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), elaborado por la Dirección de Supervisión, contiene el hallazgo acusable detectado durante la visita de supervisión.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA-DFSAI/SDI³ del 12 de diciembre del 2016 y notificada el 13 de diciembre de dicho año⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, atribuyéndole a título de cargo la conducta infractora que se detalla a continuación:

¹ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 10 del Expediente.

² Folios del 1 al 10 del Expediente.

³ Folios del 19 al 27 del Expediente.

⁴ Folio 28 del Expediente.





Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
Solgas habría incumplido su PMA, al haberse detectado que en la Planta Envasadora de GLP - Chiclayo, habría estado realizando actividades (cambio de válvulas, pintado, granallado de cilindros y acopio de residuos sólidos) en un área que no estaba contemplada en dicho instrumento.	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 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Numeral 2.1 del Rubro 2 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.	De 5 a 500 UIT

4. El 10 de enero del 2017, el administrado presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente:
- Solicitó la nulidad del procedimiento pues se habría vulnerado el principio de tipicidad ya que sus actividades se encuentran conforme a su Plan de Manejo Ambiental de la Planta Envasadora de GLP – Chiclayo, aprobado Resolución Directoral Regional Sectorial N° 94-2010-GR.LAMB/DREMH, del 21 de junio de 2010 (en lo sucesivo, PMA). Así también refiere que el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH) se encuentra derogado.
 - El traslado y reubicación de las áreas en cuestión constituyen una mejora manifiestamente evidente.
5. El 16 de enero del 2017, mediante el Memorando N° 020-2017-OEFA/DFSAI, se requirió a la Dirección de Supervisión la opinión técnica respecto de la mejora manifiestamente evidente invocada por el administrado.
6. El 14 de febrero de 2017, la Dirección de Supervisión emitió el Informe N° 116-2017-OEFA/DS-HID.
7. El 16 de febrero de 2017, se notificó a Solgas, la Carta N° 194-2017-OEFA/DFSAI/SDI mediante la cual se remitió el Informe Final de Instrucción N° 233-2017-OEFA/DFSAI/SDI, otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado.
8. El 22 de febrero de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral con la presencia de los representantes de Solgas⁵. En la misma se reiteraron los argumentos señalados en los descargos, añadiendo que el administrado estimó que no habría impactos significativos por lo que no correspondía un instrumento de gestión ambiental (en lo sucesivo, IGA) para la reubicación de sus componentes. Así también se indicó que la conducta fue subsanada.



⁵ Folio 77 del Expediente (CD ROM).



9. El 23 de febrero de 2017, presentó una ampliación de descargos, indicando lo siguiente:
- La posibilidad de presentación de un nuevo IGA fue discutida con las autoridades regionales desde antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
 - Paralizó sus actividades por lo que se encuentra en el supuesto de subsanación contenido en el Artículo 236 - A de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

10. La infracción imputada en el presente PAS es distinta al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la 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 por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
11. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el PAS, 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.
12. En tal sentido, en el presente PAS corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS).

III. HECHO ÚNICO VERIFICADO DURANTE LA SUPERVISIÓN

III.1. Imputación Única: Solgas habría incumplido su PMA al haberse detectado que en la Planta de Envasado de GLP – Chiclayo habría realizado actividades en un área que no estaba contemplada en dicho instrumento

13. El Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA)⁷ se establece que toda actividad humana que implique construcciones,

⁶ Actualmente, Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.





obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA.

14. En concordancia con ello, en el Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en lo sucesivo, Reglamento del SEIA), se establece que son exigibles durante la fiscalización todas las obligaciones contempladas en los instrumentos de gestión, incluyendo las que no se encuentran dentro de los planes correspondientes.
15. De acuerdo al Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SEIA), la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental, el cual es aprobado por la autoridad certificadora.
16. Según el Artículo 9° del RPAAH⁸, el administrado se encuentra obligado a cumplir con los compromisos ambientales contenidos en su instrumento de gestión ambiental, el cual deberá ser aprobado de forma previa al inicio de las actividades.
17. Durante la visita de supervisión regular realizada del 15 al 16 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que el administrado estaba realizando sus actividades de cambio de válvulas, pintado y granallado de cilindros, centro de acopio de residuos sólidos y zona de canje, de baja y estructuras en un terreno adyacente, ubicado al lado Este de la Planta Envasadora de GLP- Chiclayo, el cual no forma parte del área evaluada y aprobada en su PMA, sino que fue adquirido por la empresa para una futura ampliación de sus operaciones.
18. Sobre el particular, el administrado se comprometió en el PMA a realizar sus actividades de hidrocarburos en un área específica, cuyas características fueron evaluadas por la autoridad certificadora a fin de determinar la idoneidad de las medidas establecidas en el referido instrumento de gestión ambiental. Por lo tanto, las actividades que desarrolle el administrado deben circunscribirse necesariamente al área establecida en el PMA de la Planta Envasadora de GLP.
19. Es preciso resaltar que el PMA indica el área que ocupará la Planta Envasadora de GLP y hace referencia a los inmuebles con los que limita dicha instalación: por el Norte con la Avenida G, por el Oeste con un depósito de la Empresa Edificaciones Inmobiliaria Santa Sofía S.A.C., por el Sur con La Planta Envasadora Sipán Gas E.I.R.L. y por el Este con un terreno baldío de propiedad



“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.”*

⁸

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el 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.”*





de la Empresa Rodrig S.A.C.

IV. ANÁLISIS DE DESCARGOS

A) Vulneración del Principio de Tipicidad

20. En sus descargos el administrado solicitó la nulidad del procedimiento pues se habría vulnerado el principio de tipicidad ya que sus actividades se encuentran conforme a su PMA.
21. El Numeral 4 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG) establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa, el Principio de Tipicidad, el cual dispone que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁹.
22. Bajo este principio se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante ello, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
23. Estando a lo señalado, se aprecia que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos¹⁰.

⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa

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

(...)

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

¹⁰ En ese contexto, Morón señala lo siguiente:

“La aplicación de la tipificación indirecta fue advertida ya por Nieto cuando daba cuenta de que la tipificación administrativa, a diferencia de la penal, se concreta generalmente a través de tres preceptos: i) un primer elemento del tipo que establece un mandato o una prohibición determinada para el administrado (la que indica «Queda prohibido X»); ii) un segundo elemento del tipo que advierte que este incumplimiento constituye una infracción sancionable («Constituye infracción el incumplimiento de X»); y, finalmente, un tercer elemento (la sanción aplicable al caso). Como estos tres elementos, por lo general, no se presentan en una misma norma, sino disgregadas en normas distintas, e incluso cuerpos normativos separados, hablamos de la tipificación indirecta del ilícito administrativo, a diferencia del tipo legal penal, que es único”.

(MORON URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana*. Advocatus Nueva Época, número 13, 2005, p. 9, Lima)





24. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia; siendo así, los titulares de actividades de hidrocarburos cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de la capacidad administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetos por la normativa vigente.
25. En el presente caso, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA/DFSAI/SDI se imputó el incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, toda vez que habría realizado actividades en un área no contemplada en su PMA.
26. El Artículo 9° del RPAAH señala que previo al inicio de actividades de hidrocarburos los titulares deben de presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, DGAAE del MINEM) el estudio ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación resulta de obligatorio cumplimiento.
27. Por lo tanto, el administrado debía realizar sus operaciones en las instalaciones aprobadas en su PMA, siendo que el incumplimiento de los compromisos establecidos en el PMA constituye un incumplimiento a lo establecido en el Artículo 9° del RPAAH, el cual cumple con la exhaustividad suficiente.
28. Adicionalmente, corresponde precisar que la norma tipificadora de la presente conducta es el Numeral 2.1 del Rubro 2 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, la cual le es plenamente aplicable toda vez que entró en vigencia el 1 de febrero del 2014.
29. Por consiguiente, se observa que existe una predeterminación normativa de la conducta infractora, acreditándose que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el principio de tipicidad, en tanto que cumple con la exigencia de la exhaustividad suficiente. En este sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

B) Nulidad de la resolución de imputación de cargos

30. El administrado alegó que la Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA-DFSAI/SDI vulneraría el principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, por lo que corresponde declarar la nulidad de la imputación de cargos.
31. Sobre el particular, en el acápite anterior se concluyó que no se ha vulnerado el referido principio, por lo que corresponde analizar si la Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA/DFSAI/SDI se encuentra incurso en alguna causal de nulidad.
32. El Artículo 10° del TUO de la LPAG¹¹ establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 10°.- Causales de Nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.





o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° de la norma en mención¹².

33. En ese sentido, la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en el Artículo 216° del TUO de la LPAG, entiéndase, reconsideración, apelación o revisión, según corresponda¹³.
34. Cabe indicar que de conformidad con el Numeral 215.2 del Artículo 215° del TUO de la LPAG¹⁴ sólo son impugnables los actos definitivos que pone fin a la instancia y los actos de trámite que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.

2. El defecto o la omisión de algunos de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

3. Los actos expresos a los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquirieren facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

¹² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos

1. Competencia.- Ser emitido por órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo y cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órgano colegiado, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum de deliberación indispensables para su emisión.

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.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.”

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

Artículo 216. Recursos administrativos

216.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

216.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

“Artículo 215. Facultad de contradicción

215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 109, 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.

215.2 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, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

215.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

215.4 Cabe la acumulación de pretensiones impugnatorias en forma subsidiaria, cuando en las instancias anteriores se haya analizado los hechos y/o fundamentos en que se sustenta la referida pretensión subsidiaria”.





35. Por lo expuesto, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:
- (i) La Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA-DFSAI/SDI, que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, no pone en indefensión al administrado, ni ha impedido continuar con el procedimiento.
 - (ii) La referida resolución cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 12° del TUO del RPAS¹⁵, toda vez que señala: (i) los actos que pudieran constituir infracción administrativa, (ii) las normas que los tipifican, (iii) las sanciones que correspondería imponer de ser el caso, (iv) la propuesta de medida correctiva, (v) el plazo de presentación de descargos y (iv) los medios probatorios que sustentan las imputaciones. Por lo tanto, no ha generado indefensión en el administrado dado que la imputación de cargos se realizó de conformidad con lo señalado en el TUO del RPAS, y en estricto respeto de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.
36. En atención a lo previsto en el Artículo 11° del TUO de la LPAG¹⁶, corresponde desestimar la pretensión de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1970-2016-OEFA-DFSAI/SDI planteada por el administrado.

C) Vigencia del RPAAH

37. El administrado señaló que se le imputa el incumplimiento de una norma del RPAAH, dispositivo legal que se encuentra derogada desde el 13 de noviembre del 2015.
38. Sobre el particular, corresponde señalar que el Nuevo Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, Nuevo RPAAH) entró en vigencia el 13 de noviembre del 2014; sin embargo, la visita de supervisión a la Planta Envasadora de GLP se efectuó del 15 al 16 de abril del 2014, es decir cuando el RPAAH se encontraba vigente, por lo que sus disposiciones le eran aplicables al administrado.
39. Lo antes señalado se observa en la siguiente línea de tiempo:



¹⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 12°.- Resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer identificando las normas que tipifican dichas sanciones.
- (iv) La propuesta de medida correctiva.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito.
- (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

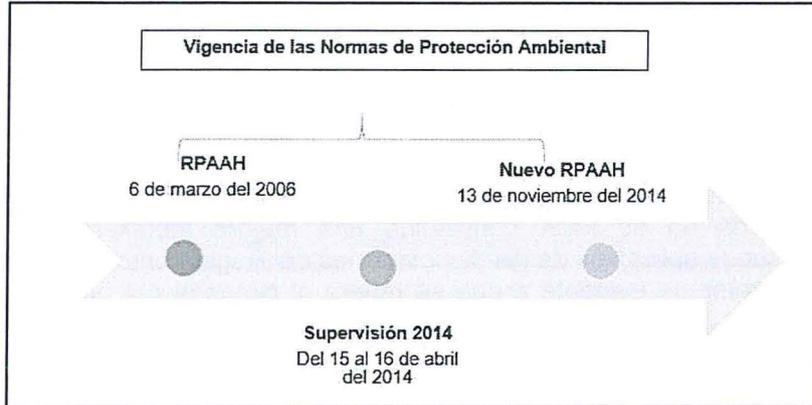
¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.
(...)"



Línea de tiempo de la vigencia de las normas de Protección Ambiental



Elaboración: DFSAI.

40. Sin perjuicio de lo expuesto, a fin de descartar la posible vulneración del principio de retroactividad benigna en el siguiente cuadro se ha procedido a comparar el RPAAH y el Nuevo RPAAH:

Materia	RPAAH (Decreto Supremo N° 015-2006-EM)	Nuevo RPAAH (Decreto Supremo N° 039-2014-EM)
Contenido: Requerimiento de Estudio Ambiental	<i>“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”.</i>	<i>“Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición”.</i>



41. De acuerdo al cuadro comparativo precedente se observa que ambas normas contienen una disposición relacionada a la obligatoriedad de los compromisos del IGA, el cual es presentado de forma previa al desarrollo de la actividad; por lo que



se descarta la aplicación del supuesto de retroactividad benigna.

42. En ese sentido, la imputación efectuada mediante la Resolución Subdirectorial N° 1970-2016-OEFA/DFSAI/SDI fue válidamente realizada, correspondiendo desestimar el argumento del administrado.

D) Mejora manifiestamente evidente

43. El administrado señaló que la ampliación de sus actividades a un área distinta a la indicada en su PMA constituiría una mejora manifiestamente evidente, invocando la aplicación de las disposiciones del Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
44. El sustento técnico presentado por el administrado consiste en una serie de diapositivas con la descripción genérica, proceso de envasado, estudios ambientales vigentes y su ámbito de aplicación, cuadro de datos de producción de residuos peligrosos, así como la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos 2014 al 2016 y Manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos del 2016.
45. Mediante Informe Técnico N° 116-2017-OEFA/DS-HID, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

- “6. De la revisión al PMA, se advierte que las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP - Planta Chiclayo estuvieron proyectadas en un área aproximada de 3081 m².
7. De la supervisión regular realizada el 7 de febrero de 2017, se tiene los siguientes puntos georreferenciados:

Tabla N° 1. Instalaciones de la Planta Envasadora de GLP- Planta Chiclayo

N°	LOCALIZACIÓN UTM (WGS84) ZONA (17)		INSTALACIONES, ÁREAS Y/O COMPONENTES VERIFICADOS	DESCRIPCIÓN
1	9250831	624236	Esquina 1	Ubicada entre la Av. D y la Panamericana Norte
2	9250818	624241	Esquina 2	Ubicada entre la Panamericana Norte y Terreno en venta
3	9250803	624222	Esquina 3	Ubicado al lado de terreno en venta
4	9250793	624222	Esquina 4	Ubicado entre predio abandonado y un terreno en venta
5	9250774	624132	Esquina 5	Ubicado al lado de la empresa Industria Nacional de Poliestireno
6	9250811	624129	Esquina 6	Ubicado en la Zona de ingreso del personal a la planta

8. De la Tabla N° 1, se tiene que la Planta Envasadora de GLP - Planta Chiclayo, operada por Solgas comprende un área de 3677,5 m².
9. De la conducta determinada como mejora implementada en la Planta Envasadora de GLP-Planta Chiclayo, operada por Solgas y de los hechos descritos y verificados en campo, el hallazgo que motiva la presente opinión configura como una reubicación de instalaciones y/o componentes de la planta de envasado, esto es, sólo hubo un cambio de ubicación, más no una implementación y/o cambio de tecnología en el proceso de envasado de balones de GLP que supongan una mayor protección ambiental o un mayor





cumplimiento de sus obligaciones contenidas en su IGA. Cabe precisar, que la Planta Envasadora de GLP-Planta Chiclayo, operada por Solgas se encuentra ubicada en el Parque Industrial, y a sus alrededores no se tiene población cercana, fauna, flora y cuerpos de agua que pudiesen resultar afectados por la ampliación de sus instalaciones en un predio no indicado en su IGA aprobado”.

(El resaltado ha sido agregado).

46. De acuerdo a la Dirección de Supervisión, el administrado no cuenta con suficiente respaldo técnico para acreditar que la reubicación de sus componentes sea una mejora manifiestamente evidente en los términos del Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
47. Adicionalmente, corresponde señalar que los medios probatorios adicionales como la Declaración de manejo de residuos sólidos y los manifiestos de manejo de residuos sólidos correspondientes, únicamente confirman lo señalado por la Dirección de Supervisión respecto de la generación de posibles impactos, pues la unidad ambiental se encuentra en una zona industrial.

E) Subsanación de la conducta

48. El administrado señaló encontrarse en un supuesto de subsanación de la conducta infractora pues paralizó sus actividades y presentará una actualización del instrumento de gestión ambiental.
49. Sobre el particular corresponde señalar que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que la paralización de la conducta se dio de forma previa al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que sus afirmaciones carecen de sustento.
50. Al respecto, conforme se señaló anteriormente, la documentación relacionada a residuos sólidos no resulta lo suficientemente precisa para determinar que no se generaron residuos sólidos en el área contigua a la planta envasadora, máxime si en dicha área no solo se realizaba el granallado, sino también pintado, cambio de válvulas, entre otros.
51. Por otro lado, de la revisión de la correspondencia entre la Dirección Regional de Energía y Minas de Lambayeque y el administrado se observa que las coordinaciones para la elaboración de un nuevo IGA habrían iniciado el 4 de enero de 2017, es decir de forma posterior al inicio del presente procedimiento, por lo que Solgas no se encuentra en el supuesto detallado en el Artículo 255° del TUO de la LPAG.
52. Adicionalmente, corresponde señalar que en la medida en que la actualización del IGA o el Informe técnico sustentatorio no han sido realizados, presentados ni aprobados por la autoridad certificadora, en modo alguno se configuraría una causal eximente y/o atenuante de responsabilidad administrativa del administrado.
53. Por lo expuesto, de lo verificado en la supervisión del 15 al 16 de abril de 2014, esta Dirección considera que se encuentra debidamente acreditado que el administrado, estaba desarrollando parte de sus actividades operativas en un área distinta a la evaluada en su PMA.





54. En ese sentido, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Solgas al haber incumplido con el compromiso ambiental contenido en su PMA, lo que infringe el Artículo 9° del RPAAH, el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Numeral 2.1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

F) **Medidas correctivas**

55. Una vez determinada la responsabilidad administrativa del administrado, corresponde verificar si amerita el dictado de medidas correctivas.
56. En el Artículo 249° del TUO de la LPAG se establece que el dictado de medidas correctivas tiene como objetivo ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados¹⁷.
57. De acuerdo al Artículo 22° de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, las medidas correctivas tienen como objetivo 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. En el artículo 22.3 de la misma norma se establece que dichas medidas deben ser adoptadas teniendo en consideración el principio de razonabilidad y estar debidamente fundamentadas.
58. En esa misma línea, en 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 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁸, se señala que las medidas correctivas tienen por objeto revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo de la conducta infractora; buscando corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido y/o reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.
59. De acuerdo a lo señalado, corresponde emitir una medida correctiva al responsable cuando la conducta infractora ha generado efectos y estos pueden ser revertidos, reparados o mitigados. Ello, en atención a que ese tipo de medidas tiene como objetivo corregir el efecto nocivo sobre el bien jurídico afectado.
60. En el presente caso, el administrado realizó actividades de pintado, granallado, acopio de residuos, entre otros, en un área que no estaba contemplada en su PMA.



Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249. -Determinación de la responsabilidad"

249.1 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".

Dicho lineamiento fue aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD.





61. De los documentos revisados se aprecia que de acuerdo a las circunstancias particulares de la conducta infringida, esta no ha generado alteración negativa en el ambiente (efecto nocivo en el bien jurídico ambiente), toda vez que la unidad ambiental se encuentra en una zona industrial¹⁹; por lo que no existen consecuencias que se deban corregir o revertir, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva. Por lo tanto, en estricta observancia del marco normativo antes referido, no corresponde la imposición de medida correctiva alguna respecto a la infracción materia del presente procedimiento administrativo sancionador.
62. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que conforme al Numeral 136.3 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación infringida; en tal sentido, el administrado debe cumplir con realizar sus actividades únicamente en las áreas aprobadas en su PMA.
63. Para tales efectos, el administrado debe informar a la Dirección de Supervisión, dentro de un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días hábiles, sobre el cumplimiento de la referida obligación, la cual será verificada de acuerdo a lo previsto en el Artículo 6° del Reglamento de Supervisión del OEFA.
64. Finalmente, cabe precisar que lo resuelto en la presente resolución no exime a Solgas de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

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 y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Solgas S.A. por la comisión de la infracción que se indica a continuación y de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



¹⁹ Sobre el particular en el Informe Técnico N° 116-2017-OEFA/DS-HID se indicó lo siguiente:

"Cabe precisar, que la Planta Envasadora de GLP-Planta Chiclayo, operada por Solgas se encuentra ubicada en el Parque Industrial, y a sus alrededores no se tiene población cercana, fauna, flora y cuerpos de agua que pudiesen resultar afectados por la ampliación de sus instalaciones en un predio no indicado en su IGA aprobado".



Conducta infractora	Norma incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
Solgas incumplió su PMA, al haberse detectado que en la Planta Envasadora de GLP - Chiclayo, estaba realizando actividades (cambio de válvulas, pintado, granallado de cilindros y acopio de residuos sólidos) en un área que no estaba contemplada en dicho instrumento.	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 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Numeral 2.1 del Rubro 2 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.	De 5 a 500 UIT

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente Resolución, de conformidad con lo previsto en el segundo numeral de 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 de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 3°.- Informar a Solgas S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso 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 216° del Texto Único Ordenado 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, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados 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

Ygp/ngv

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA