| | | |
|---|---|---|
| **EXPEDIENTE N°** | : | 2995-2017-OEFA/DFSAI/PAS |
| **ADMINISTRADO** | : | SOLGAS S.A.<br>(Antes, Repsol Gas del Perú S.A.) [1] |
| **UNIDAD FISCALIZABLE** | : | PLANTA ENVASADORA DE GLP DE VENTANILLA |
| **UBICACIÓN** | : | DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA DE CALLAO Y DEPARTAMENTO DE LIMA |
| **SECTOR** | : | HIDROCARBUROS LIQUIDOS |
| **MATERIAS** | : | IMPERMEABILIZACION AREAS ESTANCAS<br>COMPROMISOS AMBIENTALES<br>RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA<br>REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS |

Lima, 30 ABR. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 266-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 22 de marzo del 2018 y los escritos de descargos del 2 de marzo y 18 de abril del 2018 presentados por Solgas S.A.; y,

**CONSIDERANDO:**

## I. ANTECEDENTES

1. El 18 de agosto del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular (en lo sucesivo, Supervisión Regular 2014) a la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) de Ventanilla, de titularidad de Solgas S.A., antes, Repsol Gas del Perú S.A. (en lo sucesivo, Solgas), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de sus obligaciones ambientales fiscalizables.

2. Los hechos detectados se encuentran en el Acta de Supervisión Directa – Subsector Hidrocarburos S/N[2] (en lo sucesivo, Acta de Supervisión), y en el Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014[3] (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), el cual analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Solgas incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 124-2018-OEFA-DFAI/SFEM[4] del 25 de enero del 2018 y notificada el 2 de febrero del 2018[5], (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de

---

[1] El 17 de agosto del 2016, Repsol Gas del Perú S.A. comunicó al OEFA el cambio de su denominación social a Solgas S.A., conservándose su razón social bajo Registro Único de Contribuyentes N° 20100176450. En ese sentido, toda mención a Repsol Gas del Perú S.A. dentro del expediente deberá ser entendido como Solgas S.A.

[2] El Acta de Supervisión Directa Subsector Hidrocarburos S/N se encuentra en las páginas 42 a la 46 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

[3] Páginas 9 a la 39 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

[4] Folios del 12 al 14 del Expediente (anverso y reverso).

[5] Folio 63 del Expediente.

Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - SFEM)[6] inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 2 de marzo del 2018, Solgas presentó sus descargos[7] al inicio del PAS.

5. El 22 de marzo del 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 266-2018-OEFA/DFAI/SFEM[8] (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción), que fue notificado a Solgas mediante Carta N° 1006-2018-OEFA/DFAI[9].

6. El 4 de abril del 2018, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por el administrado.

7. El 18 de abril del 2018, el administrado presentó sus descargos[10] al Informe Final de Instrucción.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19º de la Ley Nº 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19º de la Ley Nº 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo Nº 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, 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 Consejo Directivo Nº 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD[11].

---

6 Cabe precisar que con Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, por ende, dónde dice Subdirección de Instrucción e Investigación, entiéndase que se trata de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas, mientras que donde dice Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, entiéndase que se trata de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

7 Folio 19 del Expediente.

8 Folios 51 al 62 del Expediente (anverso y reverso).

9 Folio 63 del Expediente.

10 Folio 70 del Expediente.

11 Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:
***Disposición Complementaria Transitoria***
***Única:*** *Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.*
En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley Nº 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias[12], de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

   (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
   (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19º de la Ley Nº 30230, 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.

## III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### III.1 <u>Hecho imputado</u>: Solgas no realizó la impermeabilización de la poza de contención secundaria de los cuatro (4) tanques de almacenamiento de GLP, de 30,000 galones de capacidad cada uno, ubicada en las coordenadas 0268021 E, 8679707 N.

a) <u>Análisis del hecho imputado</u>

11. Durante la Supervisión Regular 2014, la Dirección de Supervisión detectó[13] que la poza de contención (área estanca) secundaria de los cuatro tanques de almacenamiento de Gas Licuado de Petróleo (en lo sucesivo, GLP) de 30.000 galones cada uno, no se había impermeabilizado[14].

---

12 **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**
***"Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite***
*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:*
*2.1 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 N° 30230, 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.*
*2.2 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 N° 30230, 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.*
*En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)".*

13 Ver página 34 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

14 Ver página 43 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.
***"Hallazgo N° 01:***
*La poza de contención secundaria de los cuatro (04) tanques de almacenamiento de GLP de 30,000 galones cada uno, se encuentra sin impermeabilizar".*

12. El hecho detectado se sustenta en los registros fotográficos[15] N° 4 del Informe de Supervisión, donde se verifica que la poza de contención (área estanca) secundaria de los tanques de almacenamiento de GLP no se encuentra impermeabilizada, tal como se aprecia a continuación:

b) Análisis de los descargos

Vulneración del principio de Retroactividad Benigna

13. Solgas argumentó la vulneración del principio de Retroactividad Benigna, puesto que se le pretende sancionar por una obligación que a la fecha no resulta exigible, ya que el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH) fue derogado el 12 de noviembre del 2014 por el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, actual RPAAH), que no contiene la obligación de impermeabilizar la poza de contención secundaria de los cuatro (4) tanques de almacenamiento de GLP.

14. De otro lado, Solgas reiteró la aplicación del literal g) del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, que aprobó el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 052-93-EM) y precisó que por la volatilidad del GLP no es exigible la impermeabilización de la poza de contención secundaria.

15. El Numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General[16] (en lo sucesivo, TUO de la LPAG) recoge el principio de Irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

16. Del mismo modo, el citado Artículo ha establecido que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción.

17. El Tribunal de Fiscalización Ambiental[17] ha establecido que el análisis de benignidad se realiza sobre la base de las normas tipificadoras, en la medida que son estas las que califican determinadas conductas como infracciones administrativas, y, a su vez, las que determinan su consecuencia jurídica (multas administrativas). Asimismo, señaló que; en los casos en que la norma tipificadora

---

15 Ver página 49 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

16 **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
***"Artículo 246º.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.***
*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:*
*(...)*
***5.- Irretroactividad. -*** *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y/a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.*

17 Resolución N° 021-2016-OEFA/TFA-SME del 27 de octubre del 2016. Ver fundamento 76.

esté relacionada a una norma sustantiva; el análisis en referencia debe realizarse conjuntamente, no obstante, debe iniciarse sobre la base de la norma tipificadora.

18. En ese sentido, para aplicar la retroactividad benigna corresponde realizar un análisis integral entre i) la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD; y ii) comparando las normas sustantivas contenidas en los Artículos 43° del RPAAH y 51° del actual RPAAH.

19. Cabe acotar que, el Artículo 51° del actual RPAAH establece que, para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, el titular deberá cumplir con las medidas establecidas en los reglamentos sectoriales correspondientes, haciendo expresa remisión al Decreto Supremo N° 052-93-EM, aplicable al caso concreto.

20. El Informe Final de Instrucción realizó la comparación entre las normas tipificadoras y sustantivas en mención, toda vez que Solgas argumentó que la conducta imputada no es exigible bajo el actual RPAAH, vulnerándose el principio de Retroactividad Benigna. Este análisis integral se presenta a continuación:

**Tabla N° 1: Análisis Integral de la retroactividad benigna**

| Norma | Regulación Anterior | Regulación Actual |
|---|---|---|
| **Tipificadora** | Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.<br><br>(Incumplimiento de normas sobre área estanca y sistemas de drenajes).<br><br>**Multa: Hasta 3,500 UIT** | Numeral 9.6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.<br><br>(No cumplir las normas sobre manejo y almacenamiento de hidrocarburos establecidas en el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM o la norma que lo sustituya).<br><br>**Multa:**<br>*Genera daño potencial a la flora o fauna* — **De 5 a 500 UIT**<br>*Genera daño potencial a la salud o vida humana* — **De 10 a 1 000 UIT**<br>*Genera daño real a la flora o fauna* — **De 20 a 2 000 UIT**<br>*Genera daño real a la salud o vida humana* — **De 30 a 3 000 UIT** |
| **Sustantiva** | **Decreto Supremo N° 015-2006-EM** | **Decreto Supremo N°039-2014-EM**<br><br>**Artículo 51.- Medidas de Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos**<br><br>Para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, el Titular de las Actividades de Hidrocarburos deberá cumplir con las medidas establecidas en los reglamentos sectoriales correspondientes, entre ellos:<br><br>- Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 052-93-EM y sus modificatorias (...)<br><br>**Decreto Supremo Nº 052-93-EM** |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | **Artículo 39.-** En las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos deberán tomarse especiales precauciones **para prever que derrames accidentales de líquidos Clase I, II o IIIA** pueden poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas o cursos de agua. Se obedecerá lo indicado en los siguientes incisos: |
| | | **Artículo 43°.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:<br>c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. ***Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados*** con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea | a) Para los tanques debe preverse un **sistema de protección de derrames, el** que puede constar de **diques estancos o muros de retención alrededor de los tanques o sistemas de encauzamiento a lugares alejados.**<br><br>b) *Las **áreas estancas de seguridad estarán formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable*** a los combustibles que encierra, la capacidad volumétrica no será menor que el 110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques.<br>c) Las áreas estancas de seguridad y sus diques tendrán las siguientes características:<br><br>- El terreno circundante al tanque se deberá **impermeabilizar** y tendrán una pendiente hacia afuera no menor del 1 por ciento.<br>- El pie exterior de los diques no estará a menos de 5 metros de los linderos.<br>(...) |
| | | físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes. | f) Cuando se utilizan **sistemas de encauzamiento de los derrames a lugares alejados**, deberán prever las siguientes facilidades:<br><br>- El terreno alrededor del tanque debe tener una pendiente hacia afuera del 1 por ciento por lo menos en los circundantes 15 metros del tanque.<br>- El área estanca, deberá tener una capacidad no menor a la del tanque mayor que puede drenar a ella.<br>- La ruta de drenaje será tal, que en caso de incendiarse el líquido que pasa por ella, no ponga en peligro otros tanques, edificios o instalaciones.<br>- El área estanca y la ruta de drenaje deberán estar alejadas no menos de 20 metros de los linderos, cursos de agua o de otro tanque.<br><br>*g)* **La volatilidad del GLP permite que las áreas estancas sean reducidas** y en algunos casos la contención de los derrames es impráctica, sin embargo, **el terreno alrededor de un tanque de GLP deberá tener una pendiente y sistemas de drenaje para que cualquier derrame drene a un lugar seguro**. La ruta de drenaje será tal que el líquido no pase debajo de otro tanque o equipo. ***Se podrán*** |

| | | |
|---|---|---|
| | | ***utilizar sistemas de áreas estancas alrededor de los tanques o sistemas de encauzamiento a lugares alejados.***<br><br>h) Las ***áreas estancas para GLP*** *tendrán las siguientes características*:<br><br>- Si el GLP es almacenado en esferas, cada una tendrá un área estanca individual; si es almacenado en recipientes horizontales, éstos pueden estar en un área común.<br>- El terreno dentro del área estanca tendrá una pendiente del 1 por ciento hacia los muros, de tal manera que los derrames no se acumulen bajo el tanque o tuberías del área estanca.<br>- La capacidad del área estanca no será menor que el 25 por ciento del volumen del mayor tanque dentro de él. Si el líquido tiene una presión de vapor menor a 7.03 Kg/cm 2 a 37.8 oC (100 psia a 100 oF), la capacidad del área estanca será del 50 por ciento del volumen del tanque mayor.<br><br>i) ***Cuando se utilizan sistemas de conducción de los derrames de GLP a lugares remotos o alejados***, deberán preverse las siguientes facilidades:<br><br>- Las pendientes del terreno circundante al tanque serán de no menos del 1 por ciento, muros, diques, canaletas u otro método podrán ser usados para drenar el área.<br>- El área estanca remota estará alejada no menos de 15 metros de tuberías, linderos u otros equipos.<br>- La capacidad del área remota estanca no será menor que el 25 por ciento del volumen del mayor tanque dentro de él. Si el líquido tiene una presión de vapor menor a 7.030 Kg/cm 2 a 37.8 oC (100 psia a 100 oF), la capacidad del área estanca será del 50 por ciento del volumen del tanque mayor.<br>(…) |

**Fuente:** Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, Decreto Supremo N° 039-2014-EM y Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.
**Elaboración:** Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

21. Como se puede apreciar, respecto a las normas tipificadoras en cuestión, se advierte que la multa (hasta 3,500 UIT) establecida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, no es equiparable a la escala señalada en la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (de 5 a 500; de 10 a 1,000; de 20 a 2,000; de 30 a 3,000 UIT).

22. Mientras en la escala de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD se establece un tope de UIT's (hasta), que implicaría que la multa administrativa a imponer pueda ser considerada desde el mínimo posible (léase un número mayor a cero); en la escala de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, se ha establecido un intervalo (desde - a), es decir, no resulta posible establecer la multa administrativa desde el valor mínimo posible, por lo que se debe considerar un parámetro superior al mínimo posible, pero – para todos los

supuestos - menor al límite de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD[18].

23. En ese sentido, dado que la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, establece topes, que dependiendo de su aplicación práctica, no resultan equiparables al contenido en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, la comparación entre dichas normas a fin de determinar cuál puede considerarse la más favorable no resultaría posible, pues existen rangos con topes inferiores distintos entre dichas normas, lo que a su vez puede conllevar a que, en ocasiones, la aplicación de una norma sea más beneficiosa que la otra y viceversa.

24. Ahora bien, respecto de las normas sustantivas, Solgas señaló que la obligación de impermeabilizar la poza de contención secundaria de los cuatro (4) tanques de almacenamiento de GLP ya no es exigible, debido a que el actual RPAAH no lo ha previsto.

25. Sobre el particular, la impermeabilización del área de contención no ha sido destipificada del ordenamiento jurídico. Como se aprecia en la tabla comparativa antes expuesta, las obligaciones establecidas en el Artículo 43° del RPAAH, han sido reemplazadas por las obligaciones previstas en el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, a que hace referencia el Artículo 51° del actual RPAAH.

26. Lo anterior, ha supuesto una adecuación en la redacción de las normas tipificadoras, que acredita que no se ha producido una destipificación (Véase en la Tabla N° 1 el supuesto de hecho del numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y del numeral 9.6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD).

27. Conforme ha señalado el TFA[19], para la aplicación práctica de la Retroactividad Benigna se debe verificar si la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa, es decir, una destipificación o establecimiento de una sanción inferior. En la medida que la obligación de impermeabilizar el área de contención, entendida como un sistema de protección de derrames, no ha sido destipificada del ordenamiento jurídico, ha correspondido realizar el análisis sobre las normas tipificadoras expuesto precedentemente, debiéndose analizar ahora las normas sustantivas.

28. De ese modo, el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, establece la obligación de adoptar precauciones en las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos para evitar incidentes ambientales por derrames accidentales de líquidos Clase[20] I, II o IIIA. A su vez, prevé condiciones que - al igual que el literal

---

18 A manera de ejemplo, mediante esta última, existe la posibilidad de imponer multas desde el mínimo inferior hasta las 3,500 UIT, mientras que si se aplicase la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, el mínimo inferior de las multas mínimas sería de 5, 10, 20 o 30 UIT, respectivamente.

19 Ver el fundamento 74 de la Resolución N° 021-2016-OEFA/TFA-SME del 27 de octubre del 2016.

20 A continuación, se presenta las clasificaciones de los hidrocarburos según su inflamabilidad:

| CLASIFICACIÓN | DESCRIPCIÓN | COMBUSTIBLE |
|---|---|---|
| I | PI(*) < 37.8 °C | Gasolinas, solventes, GLP |
| II | 37.8 °C < PI < 60 °C | Turbo jet, fuel oil |
| IIIA | 60 °C < PI < 93 °C | Diesel, kerosene |
| IIIB | PI > 93 °C | Diesel, kerosene, asfalto |

(*) PI: Punto de inflamación. Es una característica descriptiva que se utiliza para determinar el riesgo de incendio de líquidos, y permite distinguir líquidos inflamables de líquidos combustibles. Los líquidos que tienen un punto de inflamación inferior a 37,8 o 60,5 ° C (100,0 o 140,9 ° F), dependiendo de la norma que se utilice, se llaman

c) del Artículo 43° del RPAAH – regulan, los sistemas de contención compuestos por diques estancos alrededor de los tanques respectivos los cuales deberán ser impermeabilizados (véase el literal a)). Inclusive, las características de este sistema de protección de derrames han sido desarrolladas en los literales de la b) a la e) del Artículo 39° en comentario.

29. En ese sentido, se ratifica que dicha obligación no ha sido destipificada, en cambio, la normativa vigente alcanza supuestos adicionales y específicos que deben ser observados por los titulares de la actividad; pues el literal a) del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, prevé dos sistemas de protección de derrames. Adicionalmente a los diques estancos o muros de retención alrededor de los tanques, se tiene los sistemas de encauzamiento a lugares alejados, cuyas facilidades para su implementación se encuentran previstas en el literal f).

30. Para el caso del GLP, el literal g) del Artículo 39° en análisis, establece la posibilidad de que las áreas estancas sean reducidas al ser imprácticas. Sin embargo, el terreno alrededor del tanque deberá contar con una pendiente y sistemas de drenaje. Asimismo, establece la posibilidad de uso de sistemas de áreas estancas alrededor de los tanques o sistemas de encauzamiento a lugares alejados. Consiguientemente, el literal h) establece las características de las áreas estancas para GLP y el literal i) las facilidades a implementar en caso se opten por sistemas de conducción de los derrames de GLP.

31. Como se puede apreciar y contrariamente a lo señalado por el administrado, la impermeabilización del sistema de contención continúa siendo regulado en los dispositivos vigentes. Ahora bien, el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM alcanza supuestos específicos, donde preexiste la impermeabilización de sistemas de contención, además de los sistemas de encauzamiento a lugares alejados[21], alternativas adicionales con las que cuentan los titulares de las actividades de hidrocarburos en comparación con el RPAAH.

32. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta que el análisis integral de la Retroactividad Benigna importa un análisis normativo conjunto de la norma tipificadora y sustantiva, pero partiendo sobre la base de la norma tipificadora, que – como se ha señalado precedentemente - no resulta más favorable al administrado, pues se ha verificado que las tipificaciones en mención no son equiparables entre sí.

33. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto por el TFA y los argumentos antes expuestos, se considera que no corresponde aplicar la Retroactividad Benigna para el hecho imputado en el presente PAS, manteniéndose la imputación conforme al RPAAH.

<u>Sobre la exigencia de impermeabilizar la poza de contención secundaria</u>

34. Solgas invocó la vulneración al principio de Razonabilidad previsto en el numeral 1.4, inciso 1) del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG y solicitó el

---

inflamables, mientras que los líquidos que tienen un punto de inflamación por encima de esa temperatura se llaman combustibles.

21 No obstante, nótese que el literal c) del Artículo 43° del RPAAH ya había otorgado la posibilidad de que en los tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.

archivo del PAS al constituirse en una medida desproporcional, toda vez que i) las posibilidades de una fuga de GLP son mínimas; ii) cuenta con diversos sistemas de prevención ante la remota posibilidad de una fuga; y iii) frente a la activación de los mecanismos de seguridad, el GLP diluido no afectaría el suelo, por lo que la ausencia de impermeabilización no representa un riesgo.

35. En dicho contexto, el administrado solicitó valorar que cuenta con un esquema de contención y numerosas medidas de seguridad que se justifican por el corto tiempo de permanencia del GLP fuera del tanque, evitándose su dispersión y contacto con los equipos en situación de emergencia. A fin de considerar lo anterior, acotó que el único escenario de derrame de GLP en forma líquida responde a un colapso total del tanque de almacenamiento que provoque fuga masiva, que en un periodo corto se evaporaría.

36. Asimismo, Solgas precisó que si bien el GLP; al encontrarse almacenado a altas presiones; adopta forma líquida, al derramarse fuera del tanque se evaporaría debido a la presión atmosférica; siendo la reacción de volatilidad inmediata, es decir, no generaría contaminación que exija impermeabilización, conforme el literal g) del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM.

37. Respecto a las probabilidades de fuga, el área estanca, provista de diques o muros de contención alrededor del tanque que almacena el hidrocarburo estaba destinada a contener un colapso del tanque de almacenamiento de GLP, ya sea de menor o mayor proporción; de remota posibilidad o alto riesgo. Es precisamente ante cualquiera de estos escenarios que el área estanca debió ser impermeabilizada con la finalidad de evitar una posible afectación a los componentes ambientales, obligación legal prevista en el Artículo 43° del RPAAH, que no distinguió la intensidad de los posibles impactos para establecer los requisitos con los que debía contar una poza de contención para la protección de derrames.

38. En ese sentido, la exigencia en la impermeabilización de la poza secundaria se constituyó en una obligación ambiental fiscalizable que es materia del presente PAS, por lo que, una vez verificado el hecho constitutivo de infracción, el administrado resultó responsable objetivamente[22] por dicho incumplimiento[23], no requiriéndose acreditar el daño para sancionar la conducta infractora, pues que no se haya generado un daño o que su ocurrencia sea o no remota, no justifica el

---

22 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
***"Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva***
*Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".*

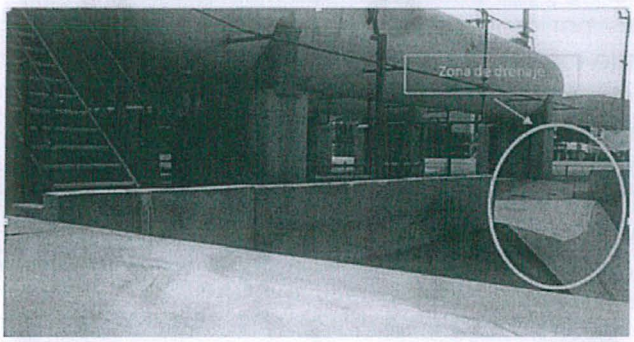
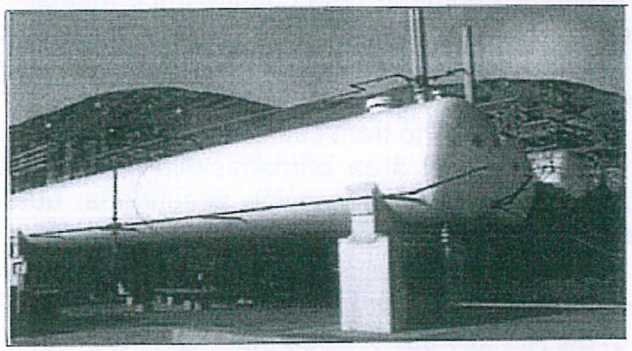
**Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
***"Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva***
La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir".

23 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
***"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva***
Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".

incumplimiento de las disposiciones ambientales, ni el no inicio del PAS, que no resulta desproporcional ni es irrazonable.

39. Sobre la implementación de medidas de seguridad y un esquema de contención de GLP que impediría la afectación al suelo, Solgas presentó los siguientes registros fotográficos y señaló:

**Tabla N° 2: Argumentos de Solgas**

| Registro Fotográfico | Argumentos de Solgas |
|---|---|
| A<br>  <br><br>B<br>  <br>**Sistema SCADA**<br>Fuente: Solgas | a) Cumple con los sistemas relacionados a la prevención de fugas de GLP, pues cuenta con válvulas de seguridad en cada línea de fase líquida y vapor ante cualquier fuga; un sistema SCADA donde se visualiza, controla y monitorea las presiones, flujo y temperatura permanentemente en los cuatro tanques horizontales de GLP, permitiendo que las fugas o un sobrellenado sea improbable, ya que el sistema de alarmas se activaría antes de llegar al 82%, 84%, 85% y 85.5%. Presentó un informe del Sistema SCADA.<br>b) Cumplió con implementar como mecanismo de seguridad la zona de drenaje, de acuerdo con el registro fotográfico A. Asimismo, la zona estanca no requiere de un muro de contención, ya que es la vía por donde se desplazaría el GLP para llegar hacia la poza secundaria estanca.<br>c) Sobre la impermeabilización, precisó que se trata del nivel de contención primario, donde la cobertura es una losa de concreto. En consecuencia, este mecanismo implicaría que la contención secundaria no sea exigible, al volatizarse las sustancias durante su recorrido, no generando daño potencial. |

40. El administrado afirmó que cumple con los sistemas relacionados a la prevención de fugas de GLP, refiriéndose al sistema de control del proceso descrito en el literal a) de la Tabla N° 2, que comprendería las válvulas de seguridad en cada línea, que permitirían controlar los flujos de los fluidos de producción bloqueándolos en caso de producirse algún incidente; el sistema SCADA, que permite el control del proceso mediante las variables de presión, caudal y temperatura; las alarmas de control de nivel, que permitirían detectar a tiempo si los tanques están superando su capacidad de almacenamiento.

41. Sin embargo, lo señalado en el literal a) de la tabla anterior no lo exime de responsabilidad, toda vez que la implementación de un sistema de control para la prevención de derrames no ha sido materia del presente PAS, que se refiere a la implementación de impermeabilización de la poza de contención secundaria. Asimismo, las acciones adoptadas por el administrado no reemplazan la obligación incumplida.

42. Sobre los literales b) y c) precedentes, se verifica que, como complemento del sistema de control para la prevención de derrames, Solgas instaló una zona de

drenaje expuesta en el registro fotográfico A de Tabla N° 2. Sin embargo, como ha señalado el administrado, la zona estanca observada (primaria) no requiere muro de contención ya que es la vía por donde se desplazaría el GLP para llegar hacia la zona estanca secundaria, la que no se encontraba impermeabilizada.

43. De la configuración del sistema de contención de derrames de Solgas, se observa que está compuesto por una poza de contención primaria que se ubica debajo de los tanques y cuenta con tres muros de contención para evitar que el fluido derramado se expanda. El cuarto lado, que no tiene muro de contención, da hacia la poza de contención secundaria, la que no contaba con impermeabilización. El sistema funciona conteniendo en la poza primaria el fluido derramado, el cual, por la inclinación de la losa, pasa - por gravedad - a través de la zona de drenaje, hacia la poza secundaria, siendo exigible su impermeabilización.

44. Sin embargo, el instrumento de gestión ambiental del administrado[24] no ha distinguido la impermeabilización para la contención primaria ni secundaria. Asimismo, el Artículo 43° del RPAAH no especificó que la impermeabilización deba realizarse solo en determinadas áreas estancas, es decir, ambas (primaria y secundario) debieron encontrarse impermeabilizadas, independientemente de la frecuencia o practica en el posible uso de cada una.

45. Del mismo modo, si bien la zona estanca primaria se encuentra impermeabilizada con material de concreto, según lo señalado por Solgas, téngase en cuenta que la imputación se encuentra referida a la contención secundaria, que debía observar las mismas características que el área de contención primaría. En consecuencia, en el supuesto de que el GLP no transcurriera por la zona estanca secundaria por volatilización acaecida en el área primaria, ello no justifica la omisión de impermeabilización en el área de contención secundaria; que fue prevista para evitar contingencias durante las actividades del administrado.

46. Asimismo, como se ha desarrollado anteriormente, el extremo sobre la volatilidad del GLP señalado en el literal g) del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, no exime a Solgas de la obligación de contar con un sistema de protección de derrames, que resulta exigible para el caso del GLP, independientemente de sus características físicas y químicas, aspecto que será analizado en el acápite de las medidas correctivas.

47. Finalmente, Solgas reiteró en la audiencia de informe oral que la Consultora Territorio y Medio Ambiente S.A.C. ha realizado la evaluación para la identificación de sitios contaminados, presentada ante el Ministerio de Energía y Minas, concluyendo que el material transportado es gaseoso y no genera una afectación al suelo, porque se encuentra protegido por una superficie de concreto.

48. Al respecto, lo señalado por el administrado no constituye un pronunciamiento emitido por el Ministerio de Energía y Minas que acredite lo contrario al hecho imputado, toda vez que contar con el referido estudio ambiental que recoge evaluaciones de una consultora no exime a Solgas del cumplimiento de sus obligaciones ambientales.

[24] El 07 de octubre de 1997, mediante Resolución Directoral Nº 552-97-EM/DGH, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el estudio de impacto ambiental del Proyecto de Construcción de una Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo-GLP, de la Compañía Peruana de Gas S.A.

49. Del mismo modo, el presente PAS ha sido iniciado por la omisión de impermeabilizar el área estanca de la poza de contención secundaria, por lo que independientemente de los efectos que pudiese producir el líquido contenido en sus tanques, cuya acreditación no es materia de imputación, el administrado se encontraba en la obligación de cumplir las normas ambientales aplicables, pues la volatilidad del GLP no lo exime de impermeabilizar el área estanca y cumplir los dispositivos legales sectoriales, por lo que corresponde desestimar sus argumentos, no resultando aplicable el principio de Razonabilidad en este extremo.

Vulneración al derecho de Defensa y Debida Motivación

50. En sus descargos a la Resolución Subdirectoral, Solgas argumentó la vulneración al ejercicio de su derecho de Defensa, puesto que, aun cuando aportó argumentos[25] referidos al hallazgo de supervisión, el Informe Técnico Acusatorio no analizó sus descargos, indicando que los mismos no lo eximen de responsabilidad, configurándose una omisión de motivación. Debido a ello, el administrado refirió que no cuenta con los elementos necesarios para desarrollar su defensa.

51. El Informe Final de Instrucción concluyó que, de la revisión del Informe Técnico Acusatorio, se aprecia que la Dirección de Supervisión consideró que lo alegado por el administrado no es un eximente de responsabilidad. Para ello, en los numerales 25 al 27 del citado Informe, sintetizó su escrito de levantamiento de observaciones y concluyó su responsabilidad.

52. Al respecto, esta Dirección coincide en señalar que el Informe Técnico Acusatorio se ha referido a la responsabilidad de Solgas; y ello no ha supuesto una limitación al derecho de Defensa del administrado, toda vez que este último tuvo acceso y conocimiento del Informe de Supervisión que contiene los fundamentos del hallazgo detectado y los medios probatorios respectivos para ejercitar su derecho a la contradicción. Asimismo, el PAS fue iniciado con la notificación de imputación de cargos al administrado, oportunidad en la cual se le otorgó un plazo razonable a efectos de que presente sus descargos, como ha ocurrido.

53. Adicionalmente, se ha verificado que lo señalado en el Informe Técnico Acusatorio es correcto, puesto que – de conformidad con los argumentos precitados – Solgas se encontraba obligado a observar las disposiciones del Artículo 43° del RPAAH. De ese modo, la cuestión observada por Solgas no presupone el archivo del PAS.

54. Por las consideraciones antes expuestas, ha quedado acreditado que Solgas no realizó la impermeabilización de la poza de contención secundaria de los cuatro (4) tanques de almacenamiento de GLP, de 30,000 galones de capacidad cada uno, ubicada en las coordenadas 0268021 E, 8679707 N.

55. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral e infringe el numeral 3.12.1[26] de la Tipificación y

---

25 Solgas explicó en la etapa de supervisión que no existe riesgo al generarse un derrame de GLP en la zona estanca, por lo que la ausencia de su impermeabilización tampoco significó un riesgo, teniendo en cuenta su vaporización inmediata, que no produce contaminación.

26 El no impermeabilizar la poza de contención secundaria en tanques de almacenamiento de GLP, corresponde a un incumplimiento de normas sobre área estanca y sistemas de drenajes.

Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias; **por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

**III.2 <u>Hecho imputado N° 2:</u> Solgas S.A. incumplió el compromiso contenido en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado mediante la Resolución Gerencial Regional N° 003-2011-GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO – GRRNGMA, toda vez que se detectó que no realizó el monitoreo de calidad de ruido ambiental trimestral, en la estación R-10, durante el primer y segundo trimestre de 2014.**

a) <u>Compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</u>

56. La Tabla B-03 del Programa de Monitoreo Ambiental de la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Instalación de Tercer Circuito de Envasado de Cilindros de 10 Kg. de la Planta Envasadora de GLP de Ventanilla (en lo sucesivo, EIA), aprobado mediante Resolución Gerencial Regional N° 003-2011-GOBIERNO REGIONAL DEL CALLAO – GRRNGMA (Informe N° 873-2014-OEFA/DS-HID), establece el siguiente compromiso:

***"Tabla B-03.-** Estaciones de monitoreo de nivel de ruido ambiental*

| *Estación* | *Ubicación* | *Coordenadas UTM* | | *Periodicidad* |
|---|---|---|---|---|
| | | *Este, m* | *Norte, m* | |
| *R-10** | *Costado del Taller de mantenimiento de cilindros.* | *268 156* | *8 679 613* | *Trimestral* |

*(*) Estaciones de monitoreo a ser implementadas con la operación del tercer circuito de envasado de cilindros de 10 Kg".*

57. De acuerdo con el compromiso indicado, Solgas está obligado a realizar el monitoreo de calidad de ruido trimestral en la estación R-10, luego de iniciada la operación del tercer circuito de envasado de cilindros de 10 Kg.

58. El 10 de setiembre de 2014, mediante Carta S/N, ingresada con Registro N° 2014-E01-036663, el administrado indicó que viene operando el tercer circuito de envasado de cilindros de 10 Kg de la Planta Envasadora de GLP de Ventanilla desde el mes de agosto de 2012.

59. En consecuencia, durante el primer y segundo trimestre de 2014, el administrado estaba obligado a realizar los monitoreos de calidad de ruido trimestral en la Estación R-10.

b) <u>Análisis del hecho imputado</u>

60. En el marco de la Supervisión Regular 2014, se verificó[27] que Solgas no realizó el monitoreo[28] de calidad de ruido ambiental en la estación R-10, durante el primer y segundo trimestre del año 2014, en los términos establecidos en el EIA.

---

27 Ver página 38 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

28 Reportes de Monitoreo Ambiental del primer y segundo trimestre del 2014, presentados al OEFA con Registros N° 2014-E01-019539 y 2014-E01-031272.

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS - OEFA V°B°

c) Análisis de los descargos

61. Solgas manifestó que no tenía la obligación de realizar el monitoreo en la Estación R-10, puesto que el movimiento de los cilindros fue de canje y se mantenía la misma rotación. Asimismo, en dicha estación no se almacenaban los cilindros de la producción del carrusel N° 3 (K3), así como el funcionamiento del carrusel no era perceptible ni generaba mayor impacto en la citada estación.

62. Al respecto, el EIA de Solgas contempla diez (10) estaciones de monitoreo de ruido ambiental, dentro de la cual se encuentra la Estación R-10, la que fue implementada con la operación del tercer circuito de envasado de cilindros de 10 kg., que se encontraba en etapa operativa desde agosto de 2012, según lo declarado por Solgas. En ese sentido, desde el inicio de actividades del tercer circuito de envasado de cilindros, Solgas debía realizar los monitoreos de ruido en la Estación R-10.

63. Estas medidas, compromisos y obligaciones contenidas en el EIA, son exigibles durante la fiscalización, por lo que Solgas se encontraba en la obligación de realizar los monitoreos de ruido ambiental conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

64. Finalmente, en el supuesto de que la Estación R-10 no ameritase ser monitoreada, Solgas no presentó documento alguno que acredite la justificación del incumplimiento de su Programa de Monitoreo de Ruido, que fuera aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que, para realizar un cambio o modificación de los compromisos se requería aprobación de la autoridad certificadora.

65. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Solgas incumplió el EIA, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad de ruido ambiental trimestral, en la estación R-10, durante el primer y segundo trimestre de 2014.

66. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral e infringe el numeral 2.1[29] de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD a través de la cual Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas; **por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

## IV. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

### IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

67. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones

[29] No realizar monitoreos de calidad de ruido ambiental de forma trimestral, incumpliendo el EIA, corresponde a un incumplimiento de 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.

complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas[30].

68. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG. [31].

69. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA[32], establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA[33], establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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

---

30 **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
***"Artículo 136°. - De las sanciones y medidas correctivas***
*136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.*
*(...)"*

31 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
***"Artículo 22°. - Medidas correctivas***
*22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.*
*(...)".*

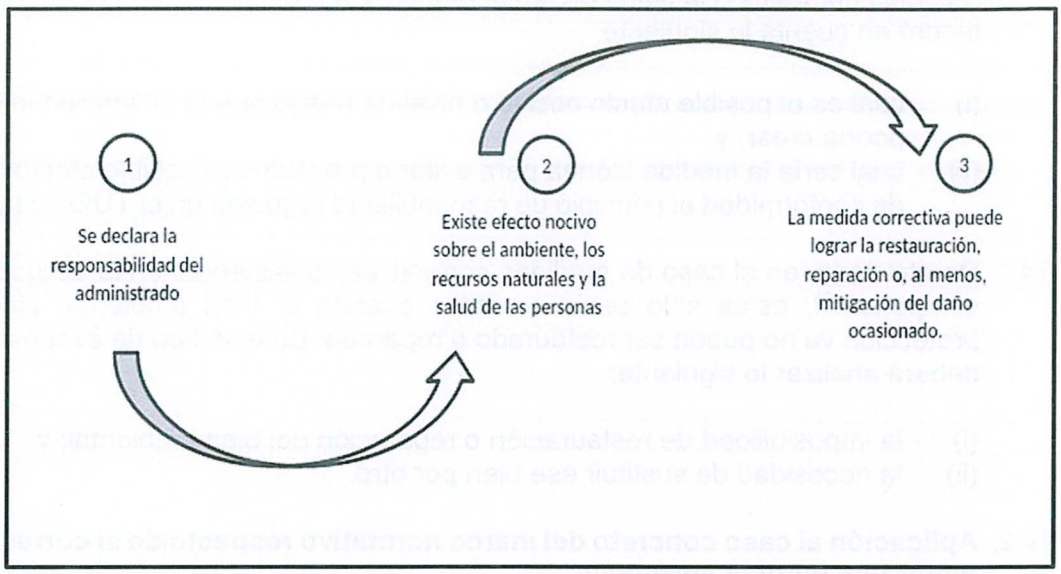
**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
***"Artículo 249°. -Determinación de la responsabilidad***
*249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas 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".*

32 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
***"Artículo 22°. - Medidas correctivas***
*(...)*
*22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:*
*(...)*
*d)* La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

33 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
***"Artículo 22°. - Medidas correctivas***
*(...)*
*22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:*
*(...)*
*f) Otras que se consideren necesarias para* ***evitar la continuación del efecto nocivo*** *que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".*
(El énfasis es agregado)

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

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




Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

71. De acuerdo con el marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos[34]. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

72. De lo señalado, no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

(i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
(ii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
(iii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS V°B° OEFA - SOMINCHA

[34] En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo.* Año 5, Nº 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

continúa; resultando materialmente imposible[35] conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

73. Como se ha indicado anteriormente, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

    (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
    (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG

74. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar[36], estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

    (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
    (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

## IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

**Hecho imputado N° 1**

75. El hecho imputado N° 1 está referido a que el administrado no realizó la impermeabilización de la poza de contención secundaria de los cuatro (4) tanques de almacenamiento de GLP, de 30,000 galones de capacidad cada uno, ubicada en las coordenadas 0268021 E, 8679707 N.

---

35 **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:*
*(...)*
*2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.*
*(...)*
***Artículo 5°. - Objeto o contenido del acto administrativo***
*(...)*
*5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".*

36 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
***"Artículo 22°. - Medidas correctivas***
*(...)*
*22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:*
*(...)*
*d)* La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

76. En sus descargos al Informe Final de Instrucción, Solgas señaló que no resulta necesario ordenar una medida correctiva, pues, teniendo en cuenta que la SFEM recomendó la impermeabilización de la poza secundaria, realizó las siguientes acciones:

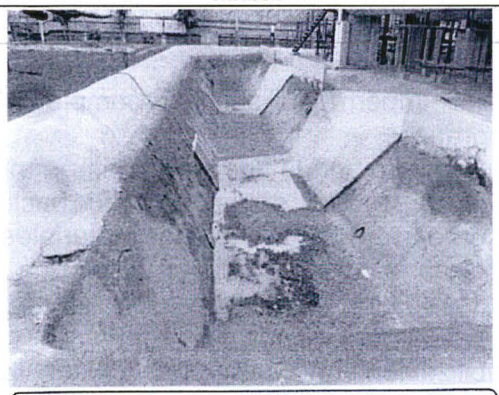
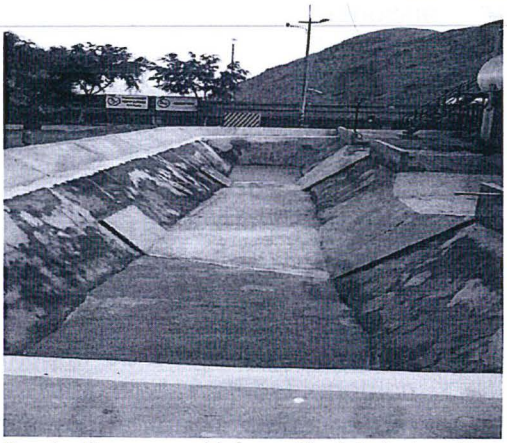
- El 3 de abril del 2018, procedió a impermeabilizar por completo la poza secundaria. Presentó registros fotográficos.
- Contrató el servicio de vaciado de concreto con la finalidad de impermeabilizar con capas de concreto el área total de la poza secundaria, que incluyen las paredes y plataforma del dique de contención. Precisó que los materiales usados cumplen con la Norma Técnica Peruana NTP 334,009 y la Norma Técnica Americana ASTM C – 150, referida a la no descomposición del vaciado de concreto.
- Adjuntó un Informe de Impermeabilización, que contiene una constancia de conformidad de trabajo de la empresa Romech S.R.L.; una lista de materiales y herramientas; personal operario del servicio; disposición de tierra después de nivelación del terreno; tiempo de trabajo empleado; detalles del servicio y registros fotográficos.

77. Sobre el particular, corresponde precisar que la propuesta de medida correctiva de la SFEM estaba orientada al cumplimiento de las disposiciones del Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, que actualmente establece la posibilidad de impermeabilizar los sistemas de contención de diques estancos o muros de retención alrededor de los tanques o implementar sistemas de encauzamiento a lugares alejados. Cabe agregar que, si la propuesta del administrado difiere de las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM, Solgas tenía la posibilidad de sustentar técnicamente su propuesta, de conformidad con el Artículo 12°[37] de la norma reglamentaria precitada.

78. De la revisión de los actuados en el expediente, se verifica que el sistema de contención de derrames de Solgas está compuesto por una poza de contención primaria que se ubica debajo de los tanques y cuenta con tres muros de contención para evitar que el fluido derramado se expanda. El cuarto lado, que no tiene muro de contención, da hacia la poza de contención secundaria, la que se encuentra impermeabilizada, de acuerdo con los siguientes registros fotográficos presentados:

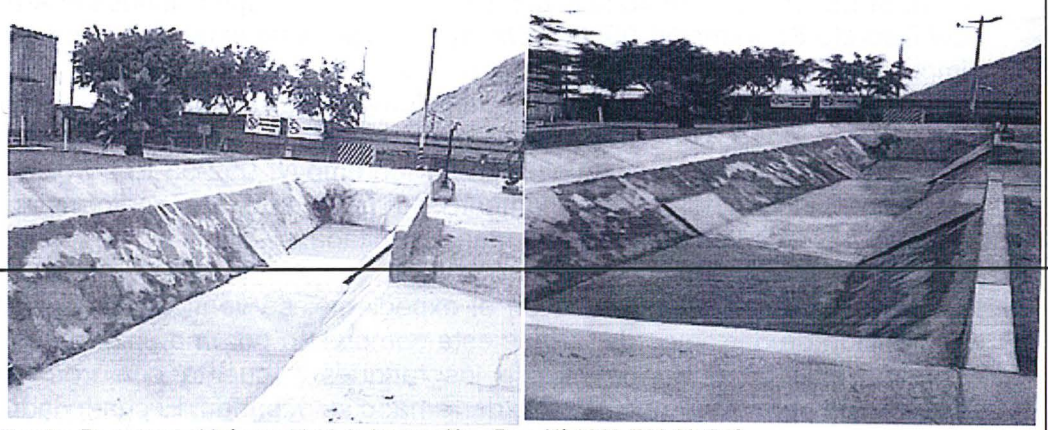
[37] **Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM.**
**Artículo 12.-** El Reglamento no limita el uso de sistemas, métodos, materiales o accesorios de equivalente o superior calidad, resistencia, efectividad, durabilidad y seguridad de los aquí prescritos. Sin embargo, la propuesta que difiera del Reglamento deberá ser sustentada técnicamente ante los Organismos Competentes.

**Gráfico N° 1: Vistas de la poza de contención secundaria de Solgas**

| Antes | Después |
|---|---|
|  Foto N° 4 Poza para la recepción secundaria del área estanca de los tanques de GLP, la cual no se encuentra impermeabilizada. |  |
| Fuente: Informe de Supervisión N° 873-2014-OEFA/DS-HID. | Fuente: Descargos al Informe Final de Instrucción - Reg. N° 2018-E01-034749. |

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

**Vista de la poza de contención secundaria al 3 de abril del 2018**



Fuente: Descargos al Informe Final de Instrucción - Reg. N° 2018-E01-034749.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

79. Como se puede apreciar, el sistema de contención implementado al 3 de abril del 2018, funciona conteniendo en la poza primaria el fluido derramado, el cual, por la inclinación de la losa, pasa - por gravedad - a través de la zona de drenaje, hacia la poza secundaria. En ese sentido, al impermeabilizar la poza de contención secundaria, se considera que Solgas ha dado cumplimiento al el Decreto Supremo N° 052-93-EM, considerando que su sistema de control de derrames corresponde al de zonas estancas alrededor de los tanques.

80. Como acotar que la impermeabilización de la poza de contención secundaria guarda relación con la constancia emitida por la empresa Romech S.R.L., sobre el servicio de vaciado de concreto del área total de la referida poza, donde se precisa las características del trabajo realizado. Estos documentos en su conjunto acreditan la corrección de la conducta del administrado.

81. En consecuencia, teniendo en cuenta que el objeto de las medidas correctivas es revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta hubiera podido producir, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA,

se verifica que no corresponde ordenar una medida correctiva respecto de este extremo.

**Hecho imputado N° 2**

82. El hecho imputado N° 2 está referido a que el administrado incumplió su instrumento de gestión ambiental, puesto que no realizó el monitoreo de calidad de ruido ambiental trimestral, en la estación R-10, durante el primer y segundo trimestre de 2014.

83. Al respecto, Solgas señaló que viene realizando determinadas evaluaciones de monitoreo de calidad de ruido en la Estación R-10, por lo que no estaría excediendo los Estándares de Calidad Ambiental para Ruido.

84. De la revisión en el Sistema de Trámite Documentario – STD del OEFA y el Registro de Información Ambiental - RIA del OEFA, se evidencia que el administrado presentó los Informes de Monitoreo Ambiental[38][39] correspondientes al periodo comprendido entre el primer y cuarto trimestre del 2017. Sin embargo, no se evidencia que la Estación R-10 haya sido monitoreada. Ello puede ser apreciado en el siguiente resumen:

**Gráfico N° 2: Estaciones de Monitoreo de ruido de Solgas del primer y cuarto trimestre del 2017**

Estaciones de Monitoreo de Ruido I trimestre 2017

| Código de la estación | Descripción | Este | Norte |
|---|---|---|---|
| R-1 | Puerta de ingreso peatonal | 0267972 | 8679659 |
| R-2 | Altura de edificio del centro control de motores | 0267972 | 8679697 |
| R-3 | Lado Frontal, esquina Derecha | 0267974 | 8679758 |
| R-4 | Frente a bombas de transferencia de GLP | 0267037 | 8679757 |
| R-5 | Lado Frontal, esquina Izquierda. | 0267973 | 8679642 |
| R-6 | A 85 m de R-5, lateral derecha | 0268057 | 8679632 |
| R-7 | Al costado de taller de contratista y almacenes | 0268120 | 8679598 |
| R-8 | Frente a Carrusel K1 y K2 | 0268113 | 8679716 |
| R-9 | Frente a carrusel k3 | 0268150 | 8679688 |

Estaciones de Monitoreo de Ruido II trimestre 2017

| Código de la estación | Descripción | Este | Norte |
|---|---|---|---|
| R-1 | Puerta de ingreso peatonal | 0267972 | 8679659 |
| R-2 | Altura de edificio del centro control de motores | 0267972 | 8679697 |
| R-3 | Lado Frontal, esquina Derecha | 0267974 | 8679758 |
| R-4 | Frente a bombas de transferencia de GLP | 0267037 | 8679757 |
| R-5 | Lado Frontal, esquina Izquierda. | 0267973 | 8679642 |
| R-6 | A 85 m de R-5, lateral derecha | 0268057 | 8679632 |
| R-7 | Al costado de taller de contratista y almacenes | 0268120 | 8679598 |
| R-8 | Frente a Carrusel K1 y K2 | 0268113 | 8679716 |
| R-9 | Frente a carrusel k3 | 0268150 | 8679688 |

Estaciones de Monitoreo de Ruido III trimestre 2017

| Código de la estación | Descripción | Este | Norte |
|---|---|---|---|
| R-1 | Puerta de ingreso peatonal | 0267972 | 8679659 |
| R-2 | Altura de edificio del centro control de motores | 0267972 | 8679697 |
| R-3 | Lado Frontal, esquina Derecha | 0267974 | 8679758 |
| R-4 | Frente a bombas de transferencia de GLP | 0267037 | 8679757 |
| R-5 | Lado Frontal, esquina Izquierda. | 0267973 | 8679642 |
| R-6 | A 85 m de R-5, lateral derecha | 0268057 | 8679632 |
| R-7 | Al costado de taller de contratista y almacenes | 0268120 | 8679598 |
| R-8 | Frente a Carrusel K1 y K2 | 0268113 | 8679716 |
| R-9 | Frente a carrusel k3 | 0268150 | 8679688 |

Estaciones de Monitoreo de Ruido IV trimestre 2017

| Código de la estación | Descripción | Este | Norte |
|---|---|---|---|
| R-1 | Puerta de ingreso peatonal | 0267972 | 8679659 |
| R-2 | Altura de edificio del centro control de motores | 0267972 | 8679697 |
| R-3 | Lado Frontal, esquina Derecha | 0267974 | 8679758 |
| R-4 | Frente a bombas de transferencia de GLP | 0267037 | 8679757 |
| R-5 | Lado Frontal, esquina Izquierda. | 0267973 | 8679642 |
| R-6 | A 85 m de R-5, lateral derecha | 0268057 | 8679632 |
| R-7 | Al costado de taller de contratista y almacenes | 0268120 | 8679598 |
| R-8 | Frente a Carrusel K1 y K2 | 0268113 | 8679716 |
| R-9 | Frente a carrusel k3 | 0268150 | 8679688 |

Fuente: Informes de Monitoreo Ambiental de Solgas
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

85. Sin embargo, en sus descargos al Informe Final de Instrucción, Solgas presentó

38 Registro OEFA N° 32724 de fecha 21 de abril de 2017.

39 Registro OEFA N° 56944 de fecha 31 de julio de 2017.

copia del Informe de Ensayo OPI1800493 emitido por la empresa SGS del Perú S.A.C., donde se observa que realizó la medición de ruido para el día 28 de febrero de 2018 en la Estación de monitoreo R-10, es decir, corrigió su conducta para el primer trimestre del 2018, conforme se aprecia a continuación:

**Tabla N° 3: Resultados del Informe de Ensayo N° OP1800493 SGS**

| PARÁMETRO | UNIDAD | DIURNO | NOCTURNO |
|---|---|---|---|
| LAeqT; nivel de presión sonora continuo equivalente con ponderación A | dB(A) | 63.9 | 60.2 |
| LAmax: nivel de presión sonora máximo con ponderación A | dB(A) | 73.7 | 69.7 |
| LAmin: nivel de presión mínimo con ponderación A | dB(A) | 58.5 | 52.8 |
| ECA Ruido (LAeqT) Zona Industrial | | 80.0 | 70.0 |

Fuente: Informe de Ensayo N° OP1800493 SGS

86. En consecuencia, teniendo en cuenta que el objeto de las medidas correctivas es revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta hubiera podido producir, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA, se verifica que no corresponde ordenar una medida correctiva respecto de este extremo.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 de lo dispuesto en el artículo 6° el del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la responsabilidad administrativa de Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.), por la comisión de las infracciones N° 1 y 2 que constan en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.** – Declarar que no corresponde ordenar a Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.) medidas correctivas, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**Artículo 3°.** - Informar a Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.) que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 4°.** - Informar a Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.) que, en caso corresponda, transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS V°B° OEFA

**Artículo 5°.** - Informar a Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.), que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**Artículo 6°.** - Informar a Solgas S.A. (Antes, Repsol Gas del Perú S.A.) que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del 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[40].

Regístrese y comuníquese,

*NGV/vcp*

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

---

40 **Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD**
**Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos**
24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contario.