



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1989 -2018-OEFA/DAFI

Expediente N° 989-2018-OEFA/DAFI/PAS

EXPEDIENTE N° : 0989-2018-OEFA/DAFI/PAS
ADMINISTRADO : ZETA GAS ANDINO S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : CAMION CISTERNA DE PLACA F7P-938
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHANCAY, PROVINCIA DE HAURAL Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : REPORTE PRELIMINAR Y FINAL DE EMERGENCIAS
AMBIENTALES
MEDIDAS DE PREVENCIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
ARCHIVO

H.T. N° 2016-I01-010130

H.T. N° 2016-I01-049056

Lima, 29 AGO. 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 1251-2018-OEFA/DAFI/SFEM del 25 de julio del 2018, el escrito de descargos del 17 de agosto del 2018 y demás documentos que obran en el expediente; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. El 26 de mayo del 2015, se realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión Especial 2015) en virtud del derrame hidrocarburo y fuga de gas licuado de petróleo ocurrido el 23 de mayo del 2015, a la altura del km 102+150 de la Carretera Panamericana Norte; a consecuencia del accidente de tránsito del camión cisterna de placa de rodaje F7P-938 de titularidad de Zeta Gas Andino S.A. (en lo sucesivo, Zeta Gas o el administrado). Los hechos detectados durante la supervisión se encuentran recogidos en el Acta de Constatación S/N del 26 de mayo del 2015² (en lo sucesivo, Acta de Constatación) y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 1740-2015-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2015 y sus anexos³ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión).
2. A través del Informe Técnico Acusatorio N° 3301-2016-OEFA/DS del 25 de noviembre de 2016⁴ (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2015, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1623-2018-OEFA/DAFI/SFEM del 28 de mayo del 2018⁵, notificada a Zeta Gas el 20 de junio del 2018⁶ (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, (en lo sucesivo, SFEM) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra Zeta

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20262254268.

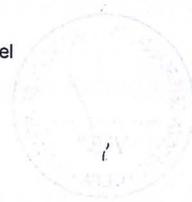
² Páginas 16 y 17 del archivo digitalizado denominado Informe de Supervisión 1740-2015-OEFA/DS-HID que obra en el folio 8 del Expediente.

³ Documentos digitalizados que obran en el folio 9 del Expediente.

⁴ Folios 1 a 8 del Expediente.

⁵ Folios 9 al 11 del Expediente.

⁶ Folio 12 del Expediente. Al administrado se le notificó la Resolución Subdirectoral mediante la Cédula N° 1866-2018.



u



Gas, imputándole a título de cargo la comisión de las conductas infractoras consignadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.

4. El 19 de julio del 2018, Zeta Gas presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral⁷.
5. El 2 de agosto de 2018, mediante Carta N° 2327-2018-OEFA/DFAI se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1251-2018-OEFA/DFAI/SFEM (en adelante, Informe Final de Instrucción) del 25 de julio de 2018⁸.
6. El 17 de agosto de 2018, el administrado presentó el escrito de descargos al Informe Final de Instrucción⁹.

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

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 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 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD (en lo sucesivo, RPAS).
8. 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 N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se traten 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 Reglamentarias¹⁰, 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.

⁷ Folios 14 a 22 del Expediente.

⁸ Folios 23 al 29 del Expediente

⁹ Folios 30 al 31 del Expediente.

¹⁰ 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. (...)"





- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 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 reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 **Hechos imputados N° 1 y 2: Zeta Gas Andino S.A. no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales y el Reporte Final de Emergencias Ambientales con relación al derrame (fuga) de gas licuado de petróleo ocurrido el 23 de mayo del 2015, en el kilómetro 102+150 de la Panamericana Norte.**

a) Análisis de hecho detectado

10. El Artículo 68° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 039-2014-EM) establece que en caso de producirse un incidente que pueda causar impactos ambientales negativos, los titulares de hidrocarburos debe informar al OEFA del incidente, de acuerdo a la norma que el OEFA dicte para este efecto¹¹.

11. De acuerdo al Artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Emergencias Ambientales), los titulares de actividades de hidrocarburos deben de reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en éste.

12. A su vez, de acuerdo al Artículo 5° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, los administrados deben reportar las emergencias ambientales al OEFA¹²:

- i) En el plazo de (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales de acuerdo al formato; y,
- ii) dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, el Reporte Final de Emergencias Ambientales.

¹¹ Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos "Artículo 68°.- Incidentes y denuncias de incidentes
*En caso se produzca un incidente que pueda causar impactos ambientales negativos, así como ante una denuncia de los mismos, tanto el OSINERGMIN como la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, deberán apersonarse al lugar del incidente, de modo que la investigación de la causa y la comprobación de las medidas para mitigar los impactos ocasionados, se realicen de la manera adecuada, coordinada y rápida posible.
El Titular de la Actividad de Hidrocarburos deberá llevar un registro de los incidentes de fugas y derrames de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. Asimismo, deberá informar al OEFA del incidente, de acuerdo a la norma que el OEFA dicte para este efecto. El manejo de sitios contaminados en cualquiera de las actividades, se realizará empleando métodos eficientes y ambientalmente aprobados. El Registro de Incidentes deberá ser informado mensualmente al OEFA".*

¹² Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, aprueban el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA "Artículo 5°.- Plazos
*Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:
a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7° del presente Reglamento".*





13. Por su parte, el Artículo 9° del mismo dispositivo legal contempla el apercibimiento del inicio de un PAS, en caso que el titular de hidrocarburos no cumpla en la forma, plazo y/o modo, con la presentación de los Reportes Preliminar y Final de las emergencias ambientales citadas¹³.
14. Sin embargo, en el marco de la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión constató que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales así como el Reporte Final del derrame de gas licuado de petróleo del 23 de mayo de 2015 al OEFA, toda vez que mediante Carta N° DC-Zeta 20016-057¹⁴ de fecha 10 de febrero de 2016 presentada con Registro N° 12751 de misma fecha, el administrado señaló que remitió los Reportes Preliminar y Final de la referida emergencia ambiental al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN).
15. En tal sentido, en el Informe de Supervisión y en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó que Zeta Gas no presentó al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales ni el Reporte Final de Emergencias Ambientales del derrame ocurrido el 23 de mayo de 2015.

b) Análisis de los descargos

16. Zeta Gas señaló que cumplió con presentar el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales y el Reporte Final de Emergencias Ambientales de la referida emergencia ambiental al OSINERGMIN y pero que omitió, presentarlos al OEFA.
17. No obstante, es preciso señalar que la competencia del OSINERGMIN y el OEFA difieren en cuando a los bienes jurídicos materia de protección, mientras que el primer organismo regula y supervisa que las empresas del sector eléctrico, hidrocarburos y minero brinden servicio permanente, seguro y de calidad, el OEFA protege el bien jurídico ambiente. En atención a ello, las obligaciones que el administrado haya ejecutado en cumplimiento de las normas de OSINERGMIN no lo eximen de responsabilidad de las obligaciones bajo el ámbito de competencia del OEFA y en consecuencia, la presentación de los reportes ante el OSINERGMIN no desvirtúa la imputación materia de análisis, quedando desestimado lo alegado por el administrado.
18. Asimismo, corresponde señalar que, conforme con el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, una emergencia ambiental debe ser entendida como lo siguiente:

"Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

"Artículo 3°.- Definición de emergencia ambiental

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

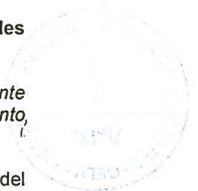
De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros."

¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, aprueban el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA

"Artículo 9°.- incumplimiento de la obligación de reportar

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

¹⁴ Página 117 del archivo digitalizado denominado Informe de Supervisión 1740-2015-OEFA/DS-HID que obra en el folio 8 del Expediente.





19. En atención a lo antes citado, se advierte que la emergencia ambiental es aquel evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, tales como, derrames y/o fugas de hidrocarburos en general, entre otros, que deben ser reportados al OEFA.
20. Teniendo en consideración la documentación que obra en el expediente, se advierte que¹⁵:
- La fuga de GLP y el posterior incendio ocurrido el 23 de mayo de 2015 fue a consecuencia del accidente de tránsito entre el camión cisterna de Zeta Gas y el ómnibus de la empresa de transporte público interprovincial Cinco Tours S.A.; por lo que constituye un evento súbito e imprevisible generado por causas humanas y/o tecnológicas.
 - Dicho evento incidió en la actividad del administrado, pues fue ocasionado durante la movilización del camión cisterna cuando realizaba actividades de rutina (transporte de gas licuado de petróleo).
 - Conforme al propio reporte preliminar se presentó una fuga de gas licuado de petróleo y al incendio que lo sucedió, produciéndose con ello la emisión de gases ácidos (ácido sulfhídrico) y compuestos orgánicos volátiles (COV)¹⁶ con efectos potenciales negativos sobre la vegetación circundante. Asimismo, se debe considerar que la combustión de gases de producción producto de emergencias ambientales relacionadas a incendios, los efectos negativos en la calidad del aire están vinculados a la formación y emisión de material particulado (PM10 y PM2.5), óxidos de nitrógeno (NO_x), hollín, producto de la combustión incompleta. Por tanto, se verifica la afectación del componente aire producto de la emergencia ambiental.
21. En tal sentido, corresponde señalar que el derrame ocurrido el 23 de mayo del 2015, configura una emergencia ambiental, en tanto comprenden las características establecidas en el Artículo 3° del Reglamento de Emergencias Ambientales y consecuentemente, el administrado tiene el deber de reportarlo al OEFA.
22. Por otro lado, el administrado alegó que posteriormente cumplió con presentar el Reporte Preliminar y Final de la Emergencia Ambiental ocurrida el 23 de mayo de 2015 ante el OEFA con fecha 13 de julio de 2018¹⁷, por lo cual subsanó la infracción cometida, debiéndose considerar esta actuación como una causal eximente o atenuante de responsabilidad.
23. Sobre el particular, el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)¹⁸ y el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-

¹⁵ Análisis realizado en concordancia con la Resolución N° 221-2018-TFA-SMEPIM del Tribunal de fiscalización Ambiental del 3 de agosto del 2018.

Información que consta en el Reporte Final de Emergencias Ambientales presentado el 13 de julio del 2018 con Registro N° 2018-E01-059183, documento digitalizado que obra en el folio 32 del expediente.

Fuente: Hoja de Datos – Tecnología de Control de Contaminantes del Aire, EPA-452/F-03-019.
Disponible en: <https://www3.epa.gov/ttn/catc/dir2/fdesppls.pdf>

Folio 22 del Expediente.

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

"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253°.





OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión)¹⁹, que establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa, en ese sentido corresponde indicar si existen suficientes elementos para aplicar la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Análisis de la subsanación voluntaria²⁰

Reporte de Emergencia	Información presentada antes del inicio del PAS	Se realizó algún requerimiento de la presentación del Informe	Determinación del carácter subsanable
Reporte Preliminar de Emergencia del 23 de mayo de 2016	No, el administrado presentó el Reporte Preliminar de Emergencias el 13 de julio del 2018 (luego del inicio del PAS).	No corresponde análisis por no cumplir con el requisito anterior.	
Reporte Final del Emergencia del 23 de mayo de 2016	No, el administrado presentó el Reporte Final de Emergencias el 13 de julio del 2018 (luego del inicio del PAS).	No corresponde análisis por no cumplir con el requisito anterior.	

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

24. De la tabla precedente y de la revisión del Sistema de Trámite Documentario y del cargo de presentación adjunto por Zeta Gas a su escrito de descargos se advierte que el administrado remitió al OEFA el Reporte Preliminar y Final de Emergencia Ambiental el 13 de julio del 2018; sin embargo, el procedimiento administrativo sancionador fue iniciado el 20 de junio del 2018, es decir, el administrado presentó los referidos reportes después de haberse realizado la imputación de cargos; por lo cual, no se ha configurado el eximente de responsabilidad establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión.
25. Por otro lado, cabe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra bajo el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, por lo que en el presente caso al encontrarnos ante un procedimiento excepcional, el OEFA al declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado, ordenará el cumplimiento de una medida correctiva; y únicamente, cuando se verifique el incumplimiento de la medida correctiva ordenada el OEFA se encontrará habilitado para imponer sanciones.
26. En ese sentido, el argumento referido a que la conducta alegada por Zeta Gas sea considerada como un atenuante, corresponderá a ser analizada en caso el administrado incumpla la medida correctiva que ordene el OEFA, en caso corresponda.
27. Por lo expuesto, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Zeta Gas por la conducta infractora imputada en el Numeral 1 y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, toda vez que el administrado no presentó el Reporte

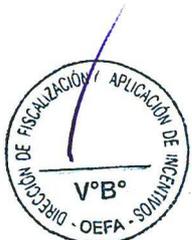
¹⁹ Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo. (...).

²⁰ Análisis realizado conforme lo establecido en el Resolución N° 221-2018-OEFA-TFA-SMEPIM del Tribunal de Fiscalización Ambiental del 3 de agosto del 2018.





Preliminar de Emergencias Ambientales ni el Reporte Final de Emergencias Ambientales del derrame ocurrido el 23 de mayo de 2015.

28. Lo anterior, incumple lo establecido en el Artículos 4°, 5° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD y en concordancia con el Artículo 13° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y configura la infracción consignada en el Literal a) del Artículo 5° de la Tipificación de las infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD y en Numeral 3.1 del Rubro 3 del Cuadro de la Tipificación de las infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

III.2 Hecho imputado N° 3: Zeta Gas Andino S.A., no adoptó medidas de prevención, a efectos de evitar los impactos negativos al suelo sin protección como consecuencia del derrame de gas licuado de petróleo ocurrido en el kilómetro 102+150 de la Panamericana Norte

a) Análisis del hecho detectado

29. El Numeral 1.11 del TUO de la LPAG establece que por el Principio de Verdad Material, la Administración deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones²¹. Asimismo, el Numeral 9 del Artículo 246° de la referida norma, dispone que conforme al Principio de Presunción de Licitud, las entidades deben de presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenten con evidencias en contrario²².
30. En el presente caso, de acuerdo al reporte preliminar de emergencias, así como al parte policial el derrame de hidrocarburos se produjo a consecuencia de la colisión del camión cisterna de titularidad de Zeta Gas con un ómnibus de transporte público. En tal sentido, en la Resolución Subdirectoral se señaló que el administrado no habría adoptado las medidas de prevención referidas a la verificación de las condiciones técnicas y operativas del camión cisterna antes de iniciar el transporte de hidrocarburos, así como al estado del conductor de camión cisterna durante el transporte de hidrocarburos.
31. Al respecto, de la revisión de la documentación obrante en el expediente se advierte que no se cuenta con medios probatorios que acrediten que el administrado no cumplió con realizar la verificación de las condiciones técnicas y operativas del camión

21

Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11 Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de Licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."



de



cisterna antes de iniciar el transporte de hidrocarburos, así como tampoco que el conductor de camión cisterna no haya estado en condiciones de realizar la actividad.

32. Cabe precisar que en el Informe de Supervisión se señaló que la fuga de GLP y el posterior incendio ocurrido el 23 de mayo de 2015 fue a consecuencia del accidente de tránsito entre el camión cisterna de Zeta Gas y el ómnibus de la empresa de transporte público interprovincial Cinco Tours S.A.; por lo que constituye un evento imprevisible respecto del cual no se cuenta con suficientes elementos de juicio para vincularlo con las medidas de prevención cuyo incumplimiento le fue imputado al administrado.
33. Adicionalmente se debe considerar que de acuerdo a la Nota Informativa N° 143-2015-DIRPRCAR-DIVPRCAR-LN/COMPRCAR-EH emitida el 23 de mayo del 2015, un neumático del camión cisterna reventó ocasionando que el camión cisterna se despiste e impacte con el ómnibus de transporte público, no habiéndose determinado que dicha situación sea atribuible al administrado.
34. En consecuencia, de conformidad con los principios de verdad material y presunción de licitud corresponde declarar el archivo del presente PAS en el presente extremo, al no configurarse infracción al Artículo 3° del Reglamento para a Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con los Artículos 74° y 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, careciendo de objeto emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por el administrado para este extremo.
35. Cabe resaltar que los efectos del pronunciamiento sobre este extremo se limitan estrictamente al hecho imputado materia del presente PAS. Por ende, el mismo no afecta ni se vincula con otros pronunciamientos emitidos ni por emitirse.
36. Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que lo declarado en la presente Resolución no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normatividad ambiental vigente y de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, lo cual puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y de fiscalización por parte del OEFA, ya sea de campo y/o gabinete.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

37. Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²³.
38. 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

²³

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.

(...)"





Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y en el Numeral 249.1 del Artículo 249²⁴.

39. A nivel reglamentario, el Artículo 18° del RPAS²⁵ y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD²⁶, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA²⁷, 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.
40. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

²⁴ 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".

²⁵ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- Alcance"

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

²⁶ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

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

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

²⁷ 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)





Gráfico N° 1: Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

41. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁸. 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.
42. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁹ 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.
43. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales

²⁸ 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. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁹ 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, oscuro o imposible de realizar".





o la salud de las personas³⁰. 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

44. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³¹, 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

Hechos imputados N° 1 y 2:

45. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales ni el Reporte Final de Emergencias Ambientales del derrame de gas licuado de petróleo ocurrido el 23 de mayo de 2015 a la altura del km 102+150 de la Carretera Panamericana Norte, distrito de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima.

46. No obstante, conforme se señaló previamente el 13 de julio del 2018³² el administrado presentó tanto el Reporte Preliminar como el Reporte Final correspondientes a la referida emergencia, acreditando la corrección de las conductas infractoras.

47. De lo expuesto, y 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, se verifica que no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo que disponga la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA.

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, modificada 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

³⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas"

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

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

(...)"

³¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas"

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

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

³² Folio 22 del Expediente. Documento ingresado mediante escrito con Registro N° 59182 del 13 de julio del 2018.





para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Zeta Gas Andino S.A., por las infracciones descritas en los Numerales 1 y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1623-2018-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que no corresponde emitir una medida correctiva Zeta Gas Andino S.A., por la comisión de las infracciones indicadas en el Artículo 1° conforme a lo señalado en los fundamentos de la presente Resolución y en aplicación el Artículo 22° de la Ley del SINEFA

Artículo 3°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Zeta Gas Andino S.A., respecto de la infracción consignada en el Numeral 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1623-2018-OEFA/DFAI/SFEM, y por los fundamentos expuestos en el desarrollo del presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a Zeta Gas Andino S.A., que de acuerdo a los Artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, 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 5°.- Informar a Zeta Gas Andino 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en el Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

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

EMC/UMR/pct