



EXPEDIENTE N° : 1279-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : ZETA GAS ANDINO S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ENVASADORA DE GAS LICUADO DE PETROLEO
UBICACIÓN : DISTRITO DE MIRAFLORES, PROVINCIA DE HUAMALÍES Y DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDAS DE PREVENCIÓN
 REGISTRO DE INFRACTORES AMBIENTALES

Lima,
 31 OCT. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1655-2018-OEFA/DFAI/SFEM; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 6 de mayo de 2016, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular (en lo sucesivo, **Supervisión Regular 2016**) a la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo, ubicada en la Carretera Aeropuerto Km. 4.2, distrito de Miraflores, provincia de Huamalíes, departamento de Huánuco (en lo sucesivo, **Planta Envasadora de GLP**), operada por Zeta Gas Andino S.A. (en lo sucesivo, **Zeta Gas**).
2. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N del 6 de mayo del 2016² (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**); y, en el Informe de Supervisión Directa N° 4899-2016-OEFA/DS-HID³ del 3 de noviembre de 2016 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).
3. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3542-2016-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2016⁴ (en lo sucesivo, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2016, concluyendo que Zeta Gas incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2225-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 25 de julio de 2018⁵, notificada al administrado el 6 de agosto de 2018⁶, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minería (en lo sucesivo, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la supuesta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20262254268.

² Páginas de la 293 a la 297 del archivo digitalizado: Informe de Supervisión N° 4899-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto, el cual obra en el folio 7 del Expediente.

Folio 7 del Expediente.

Folios del 1 al 6 del Expediente.

Folios del 8 a 10 del Expediente.

⁶ Folio 11 del Expediente.





PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 1279-2018-OEFA/DFAI/PAS

H.T. 2017-101-001592

5. El 7 de setiembre del 2018, el administrado presentó sus descargos a la referida Resolución Subdirectoral⁷ (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**).
6. Mediante Carta N° 3137-2018-OEFA/DFAI⁸ del 4 de octubre del 2018, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1655-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁹ (en lo sucesivo, **IFI**).
7. El 23 de octubre del 2018, el administrado presentó sus descargos al IFI¹⁰ (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**).

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

8. 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 mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
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 N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción 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 reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁷ Ingresado con Registro N° 074097. Folios 12 a 19 del expediente.

⁸ Folio 26 del expediente.

⁹ Folios 20 y 25 vuelta del expediente.

¹⁰ Ingresado con Registro N° 086918. Folios 27 a 36 del expediente.

¹¹ 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. (...)."





- (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 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. Único hecho imputado: Zeta Gas no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP

a) Análisis del único hecho imputado

11. De acuerdo al Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión detectó que Zeta Gas no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP.

12. Sobre el particular, el único hecho imputado se sustenta en las Fotografías N° 20 a 25 del Informe de Supervisión¹². En dichas fotografías se aprecia que los suelos circundantes a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP se encuentran cubiertos por pintura, lo cual evidencia que no se adoptaron las medidas de prevención necesarias para evitar dichos impactos, producto de la actividad de pintado de balones de GLP.

13. Debe precisarse que corresponde al administrado acreditar si adoptó las referidas medidas, toda vez que este último es quien se encuentra en mejor posición que el OEFA para acreditar que cumplió con la obligación a su cargo y adoptó las medidas de prevención correspondientes, todo ello conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios¹³.

14. Cabe agregar que, sobre este aspecto, se ha pronunciado expresamente nuestro Tribunal Constitucional al hacer referencia a la denominada carga de la prueba dinámica¹⁴, según la cual la carga de probanza de ciertos hechos recae sobre la

¹² Contendidas en las páginas 368 a 371 del archivo digitalizado "Informe de Supervisión N° 4899-2016-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del expediente.

¹³ LÓPEZ MENUDO, Francisco (Dir.). El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.

Ver sentencia del 26 de enero de 2007 (Exp. N° 1776-2004-AA/TC):

"(...) La utilización de la prueba dinámica

Se ha señalado prima facie que la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos, según lo presenta el artículo 196° del Código Procesal Civil. Frente a ello, la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la prueba cuando ésta arroja consecuencias manifiestamente disvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, haciendo recaer el *onus probandi* sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva. (...)



parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producirla.

15. En el presente caso, es importante señalar que la obligación contenida en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**) –norma sustantiva que motiva el único hecho imputado–, se traduce en la exigencia de que todo operador implemente mecanismos que, de manera efectiva, eviten la generación de impactos ambientales negativos en el medio ambiente. En ese sentido, el cumplimiento de esta obligación no se limita únicamente a exigir la adopción de mecanismos de prevención, sino que exige también que dichos mecanismos sean idóneos y eficaces para evitar los impactos a prevenir en cada caso concreto, porque de lo contrario dicha obligación no cumpliría su finalidad, que consiste en prevenir la generación de impactos negativos para el medio ambiente.
16. En el presente caso, resulta evidente que, dado el conocimiento especializado de la industria y la actividad productiva en particular por parte del administrado, es Zeta Gas quien se encuentra, no solo en mejor capacidad de determinar las medidas de prevención del riesgo de acaecimiento de impactos ambientales negativos¹⁵, sino también, una vez adoptadas estas, la de acreditar ante la Autoridad su ejecución y cumplimiento.
17. Por otro lado, considerando el dominio que el administrado posee respecto a sus instalaciones y el control pleno que ejerce sobre sus actividades, Zeta Gas es quien se encuentra en mejor posición para determinar la medida de prevención idónea para cumplir lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH y evitar la producción de impactos ambientales en la Planta Envasadora de GLP.
18. Por su parte, OEFA no cuenta con la información ni las atribuciones necesarias para determinar cómo se debe realizar el manejo de las operaciones de la unidad productiva del administrado, toda vez que la implementación de medidas de prevención es una obligación y una atribución que corresponde a Zeta Gas, en tanto es el titular de la Planta Envasadora de GLP. En ese sentido, OEFA tampoco se encuentra en la posición más favorable para poder acreditar el cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH.
19. En ese sentido, considerando que el administrado se encuentra en mejor posición que OEFA para acreditar la implementación de medidas de prevención en el



La doctrina de las cargas probatorias dinámicas interviene para responder a una concepción de un derecho dúctil y una concepción más dinámica del devenir del proceso, tal como amerita el supuesto planteado. Así, no correspondería al demandante la carga de la prueba del hecho (de índole negativo) sino que el demandado tendría la carga de probar el hecho positivo. Cabe recordar que la prueba dinámica no es ajena a nuestro ordenamiento. Por ejemplo, se han utilizado en los siguientes supuestos: violación de derechos humanos (párrafo 70 de la sentencia del caso Paniagua Morales y otros, párrafo 65 de la sentencia del caso Durand y Ugarte y párrafo 63 de la sentencia del Caso Castillo Petruzzi, todas ellas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), cumplimiento de condiciones de los trabajadores (artículo 27° de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N.º 26636) e impugnación de pago de tasa en tributación municipal (sentencias recaídas en el Expediente N.º 0041-2004-AI/TC y en el Expediente 0053-2004-AI/TC). Asimismo, en el ámbito de protección del usuario, y basándose en la asimetría de información, se ha permitido la variación de la carga de la prueba, buscándose proteger al consumidor de la imposibilidad de probar que fue engañado o que recibió información insuficiente (punto 2 la Resolución N° 102-97-TDC-INDECOPI).”
(Sin resaltado en original)

Sobre el particular, de manera referencial, se debe indicar que el administrado pudo haber implementado un extractor y/o un filtro en la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP, entre otras medidas similares.





presente caso, corresponde a Zeta Gas la carga de la prueba respecto al cumplimiento de obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH.

b) Análisis de los descargos

b.1. El único hecho imputado materia del presente PAS ya ha sido objeto de otro PAS

20. Mediante el escrito de descargos N° 1, el administrado ha señalado que el 25 de marzo del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular a la Planta Envasadora de GLP, en la que se detectó el mismo hecho verificado que es materia de la presente PAS y que también ha sido materia del PAS correspondiente al Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

21. Al respecto, el numeral 11 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**) recoge el principio de non bis in ídem, según el cual la autoridad administrativa no puede procesar o sancionar a un administrado por dos hechos sancionables que guarden identidad de sujeto, hecho y fundamento. En ese sentido, en virtud a lo alegado por Zeta Gas, corresponde analizar si existe tal identidad entre el único hecho imputado del presente PAS y uno de los hechos imputados en el Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

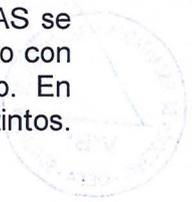
22. Sobre el particular, debemos mencionar que el hecho imputado N° 1, descrito en la Resolución Subdirectoral N° 313-2017-OEFA/DFSAI/PAS, materia del Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS, se refiere a la implementación de una cabina de pintado, toda vez que la Dirección de Supervisión detectó que no existía tal cabina en las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP. Sin embargo, el único hecho imputado del presente PAS difiere de tal imputación porque actualmente no está en discusión la existencia de la cabina de pintado, sino que Zeta Gas no ejecutó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado.

23. Para mayor claridad, a continuación, se indican las imputaciones de ambos expedientes:

Tabla N° 1: Comparación de las imputaciones mencionadas por Zeta Gas

Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Subdirectoral N° 313-2017-OEFA/DFSAI/PAS	Expediente N° 1279-2018-OEFA/DFAI/PAS Resolución Subdirectoral N° 2225-2018-OEFA/DFAI/PAS
Zeta Gas no habría implementado una cabina de pintado para el control de los Compuestos Orgánicos Volátiles (COVs), incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA.	Zeta Gas no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP

24. Como se aprecia en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, la imputación del Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS se refiere a la falta de implementación de una cabina de pintado, como parte de un compromiso asumido en un instrumento de gestión ambiental; mientras que el único hecho imputado del presente PAS se refiere a la falta de ejecución de medidas de prevención para evitar el impacto con pintura de los suelos sin protección circundantes a la cabina de pintado. En consecuencia, queda en evidencia que se trata de dos hechos imputados distintos.





25. Por lo tanto, habiéndose comprobado que el único hecho imputado materia del presente PAS no guarda identidad de hecho con el hecho imputado N° 1 del Expediente N° 214-2017-OEFA/DFSAI/PAS, se ha verificado que no existe vulneración al principio de non bis in ídem, por lo que corresponde desestimar el argumento del administrado en este extremo.

b.2. El único hecho imputado ha sido subsanado

26. Mediante su escrito de descargos N° 1, el administrado afirma que ha implementado un sistema de pintado, el cual posee los siguientes componentes y características:

- **Extractor:** Compuesto por un motor eléctrico y ventilador centrífugo (anti explosión), el cual proporciona el caudal de aire requerido.
- **Ciclón:** Para atraer el aire con los contaminantes que contenga para su traslado al lugar de descarga, este sistema retiene las partículas sólidas mediante la gravedad.
- **Filtro:** Para retener las partículas sólidas de las nieblas y COVs remanentes que puedan quedar o salir del ciclón, este filtro está compuesto de una estructura metálica, tipo malla, donde se depositan las partículas de carbón activado.

27. Asimismo, el administrado presentó las características técnicas de los componentes descritos en el párrafo anterior, las cuales se describen a continuación:

- **Motor de la cabina de pintado:**

Marca: maratón a prueba de explosión UL

Classi II grupod

Serie: F1207111015

HP: 5

Voltaje: 230/460/190/380

Amperaje: 14.6/7.3/11.6/5.8

RPM: 1160/960

HZ 60/50

Pruebas en el campo amperaje carga de trabajo 2.40 a 380 v

- **Extractor:**

El extractor tiene 13 paletas de 6" X 6" ángulo de 15°. Tiene 40 cm de diámetro impulsados por eje de motor de 1160 rpm, está acopiado a la cabina y a un ducto de 25cm de diámetro y a una distancia de 1.80m se acopla a un Ciclón de 1.65 x 78 cm de diámetro.

- **Ciclón:**

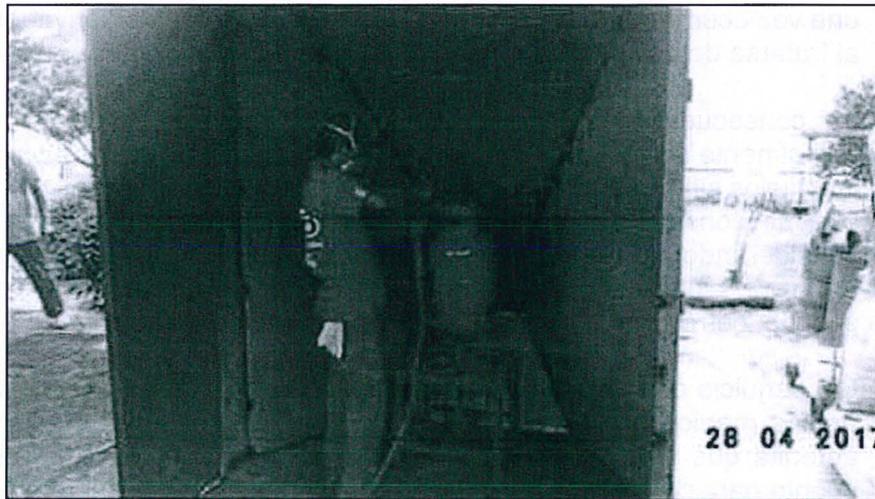
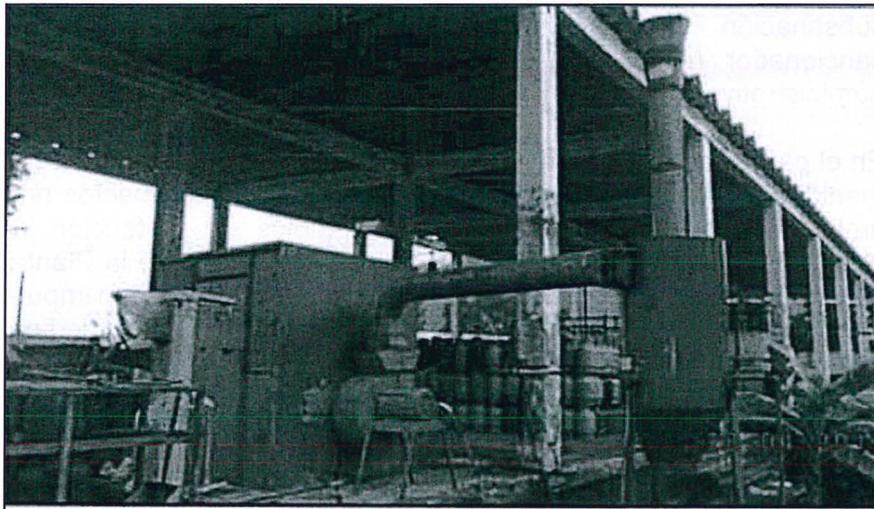
En la parte del ciclón tiene un ducto de 1,50 m donde se acopla un filtro con malla de acero galvanizada de coco 3/32" y espesor 1/20" diámetro tipo cónico de 30 cm de alto contiene 10 kg de carbón activado protegido contra lluvias.

- **Cabina de pintado:**

La cabina de pintado tiene 2 m de alto x 1,85 m de ancho x 1,50 m de profundidad, el extractor está acoplado a 50 cm de la base.

Para acreditar la implementación de los componentes descritos anteriormente, el administrado presentó las siguientes fotografías:





- 29. Sobre la base de los componentes implementados en la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP, el administrado indica que el único hecho imputado fue subsanado.
- 30. Sobre el particular, el TUO de la LPAG¹⁶ y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)¹⁷, establecen la figura de la



¹⁶ 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 la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

¹⁷ Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por 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

6





subsanción voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**), como un eximente de responsabilidad administrativa.

31. En el presente caso, el único hecho imputado se refiere a que Zeta Gas no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP. En ese sentido, como ya se ha indicado, el único hecho imputado del presente PAS constituye un incumplimiento por falta de adopción de medidas de prevención para evitar un impacto.
32. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, **TFA**), mediante el fundamento 43 de la Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, ha señalado que, dada la naturaleza de las medidas de prevención, la falta de adopción de las mismas no puede ser objeto de subsanción, toda vez que una vez ocurrido el hecho no se puede evitar los efectos derivados de la infracción, al tratarse de acciones preliminares que el administrado debía haber realizado¹⁸.
33. En consecuencia, si bien el administrado ha acreditado haber implementado actualmente las medidas preventivas necesarias para evitar el impacto negativo de los suelos sin protección cerca de la cabina de pintado, el único hecho imputado no puede considerarse subsancionado como un eximente de responsabilidad, considerando que se trata de una imputación por no haber adoptado las medidas de prevención necesarias para evitar el impacto de suelo sin protección. En ese sentido, corresponde desestimar el argumento del administrado en este extremo.
34. Sin perjuicio de lo anterior, la documentación presentada por el administrado y los demás medios probatorios que obran en el expediente, mediante los cuales se acredita que Zeta Gas ha adoptado medidas de prevención, serán tomados en cuenta para determinar si corresponde la imposición de una medida correctiva.



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.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.

¹⁸

Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, fundamento 43

"En esa línea argumentativa, en el presente caso, se advierte que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanción, toda vez que una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió adaptar el titular de la actividad de hidrocarburos, antes de que se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente –suelo impregnado con hidrocarburo–. Por lo que, en este caso correspondía a Petrobras adoptar las medidas de prevención necesarias, a fin de evitar la afectación del suelo conforme a lo señalado precedentemente".

https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=29799





El presente procedimiento debió declararse archivado

35. Mediante el escrito de descargos N° 2, Zeta Gas alegó que el IFI indica que el administrado ha adecuado su conducta; es por ello que considera que no correspondería que se declare su responsabilidad administrativa respecto al único hecho imputado. En ese sentido, indica que existe una grave contradicción en el presente PAS, toda vez que el IFI recomienda a la Autoridad Decisora declare la responsabilidad administrativa de Zeta Gas respecto al único hecho imputado, a pesar de que ha reconocido que el administrado ha acreditado actualmente la implementación de medidas de prevención.
36. Sobre el particular, se debe indicar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, aún no se ha emitido un pronunciamiento final de esta Dirección respecto a la responsabilidad administrativa sobre el único hecho imputado. En ese sentido, si bien el IFI recomienda que se declare la responsabilidad administrativa de Zeta Gas respecto al único hecho imputado, dicho pronunciamiento no constituye un acto administrativo que se pronuncie sobre el fondo de manera definitiva en primera instancia, como si ocurre con la presente Resolución.
37. Sin perjuicio de lo anterior, como ya se ha indicado previamente, mediante el fundamento 43 de la Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA ha señalado que la falta de adopción de medidas de prevención no puede ser objeto de subsanación, toda vez que los efectos derivados de la infracción no pueden evitarse luego de ocurrido el hecho¹⁹. En ese sentido, a pesar de que el administrado haya implementado las medidas de prevención necesarias para evitar el impacto de los suelos sin protección en las áreas aledañas a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP, el único hecho imputado no puede considerarse subsanado como un eximente de responsabilidad administrativa para Zeta Gas.
38. Por otro lado, respecto a la contradicción del IFI alegada por el administrado, se debe señalar que el IFI recomienda dos cuestiones distintas y complementarias, pero no contradictorias. Por un lado, recomienda que se declare la responsabilidad administrativa de Zeta Gas, al haberse acreditado que no implementó las medidas de prevención en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP; mientras que, por otro lado, indica que no corresponde el dictado de una medida correctiva, en la medida que el administrado implementó las medidas de prevención con posterioridad al inicio del PAS. En ese sentido, se comprobó la existencia de responsabilidad administrativa, en la medida que el administrado no había dado cumplimiento a su obligación a la fecha de la Supervisión Regular 2016, subsanándola con posterioridad.
39. Sobre el particular, es importante señalar que no debe confundirse la declaración de responsabilidad administrativa con el dictado de una medida correctiva. La declaración de responsabilidad administrativa procede cuando se verifica la comisión de un ilícito administrativo tipificado como infracción, mientras que la medida correctiva tiene la finalidad de revertir los efectos negativos reales o

19

Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, fundamento 43

"En esa línea argumentativa, en el presente caso, se advierte que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, toda vez que una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió adaptar el titular de la actividad de hidrocarburos, antes de que se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente –suelo impregnado con hidrocarburo–. Por lo que, en este caso correspondía a Petrobras adoptar las medidas de prevención necesarias, a fin de evitar la afectación del suelo conforme a lo señalado precedentemente".

https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=29799





potenciales ocasionados a consecuencia de la infracción. Por lo tanto, la declaración de responsabilidad y la imposición de medidas correctivas se originan con la comprobación de una infracción administrativa, pero no tienen la misma finalidad y naturaleza.

40. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por el administrado, sí es válido declarar la responsabilidad administrativa respecto a la comisión de una infracción administrativa, sin perjuicio de que no se dicte medida correctiva alguna, cuando el administrado ha adecuado su conducta a las exigencias del ordenamiento jurídico. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

Respecto a la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad

41. Mediante el escrito de descargos N° 2, el administrado indica que se deben aplicar al presente caso, los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la potestad sancionadora, con la finalidad de determinar si corresponde o no la aplicación de una sanción.
42. Sobre el particular, como se ha indicado en el numeral II de la presente Resolución, en virtud del periodo de procedimientos administrativo sancionadores extraordinarios establecido por el artículo 19° de la Ley N° 30230, en el presente caso no corresponde la imposición de sanción alguna. En ese sentido, el argumento señalado por el administrado no tendría mayor incidencia respecto a la decisión del presente caso.
43. Sin perjuicio de lo anterior, se debe señalar que en el presente PAS se han observado los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en la medida que se ha tenido en cuenta que la decisión del presente caso no traiga consecuencias desproporcionadas, irrazonables o innecesarias, más allá de lo que requieren las circunstancias en las que se cometió el único hecho imputado. En ese sentido, sobre la base de la evaluación de todos los elementos de convicción presentes en el expediente, se ha determinado que Zeta Gas sí incurrió en el único hecho imputado, sin perjuicio de que posteriormente haya implementado las medidas de prevención que debieron estar activas al momento de la Supervisión Regular 2016.
44. En consecuencia, habiéndose verificado que no existe vulneración alguna a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, corresponde desestimar los argumentos del administrado en dicho extremo.
45. Por lo tanto, habiéndose acreditado que el administrado no adoptó las medidas de prevención en la Planta Envasadora de GLP, **corresponde declarar responsable a Zeta Gas respecto al hecho imputado N° 1.**

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

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

46. 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 complementarias





y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁰.

47. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**)²¹.
48. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA²², 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 SINEFA²³, 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.
49. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

²⁰ 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.
(...)"

²¹ 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".

²² 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.

²³ 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)



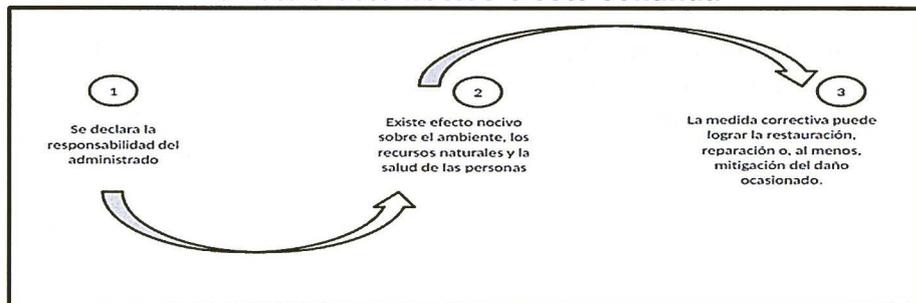
U





- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) 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,
- c) 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

50. 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 nocivos²⁴. 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.
51. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,
 - c) 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 imposible²⁵ conseguir a través del dictado de la



²⁴ 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, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁵ 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.





medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

52. Como se ha indicado antes, 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.

53. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁶, 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 a si corresponde dictar una medida correctiva

54. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para el dictado de una medida correctiva. En caso contrario, no se dictará medida alguna.

a) Análisis de aplicación de medidas correctivas para el único hecho imputado

55. En el presente caso, el único hecho imputado se refiere a que Zeta Gas no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, toda vez que se detectaron suelos sin protección impregnados con pintura, en el área circundante a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP.



(...)
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".

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.





56. De la revisión de la información contenida en el expediente, como ya se ha indicado en el acápite III de la presente Resolución, el único hecho imputado ha quedado acreditado.
57. Cabe indicar que la pintura pulverizada en el suelo sin protección, además de alterar las características de este, constituye una fuente de riesgo para la salud de los trabajadores que se encuentran próximos al área de pintado, debido a que el viento podría originar su desplazamiento hacia zonas próximas donde los trabajadores no cuentan con las medidas de protección apropiadas.
58. Sobre el particular, como se muestra en el escrito de descargos, el administrado ha implementado un extractor, un ciclón y un filtro en la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP. Dichas medidas de prevención son eficaces para evitar la dispersión de la pintura utilizada, evitándose así futuros impactos ambientales, por lo que no resulta necesario dictar una medida correctiva en este extremo.
59. Por otro lado, respecto a los suelos impactados con pintura que fueron detectados durante la Supervisión Regular 2016, como se ha señalado en el Informe de Supervisión²⁷, el administrado ha acreditado la limpieza y recojo de los residuos de pintura detectados sobre el piso de la plataforma de envasado y sobre los suelos sin protección y vegetación existente cerca a la cabina de pintado. En ese sentido, Zeta Gas ha realizado la limpieza de los impactos generados por la falta de implementación de medidas de prevención a las que se refiere el único hecho imputado, por lo que no resulta necesario dictar una medida correctiva en este extremo.
60. En consecuencia, habiéndose verificado que el administrado ha adecuado su conducta respecto a la adopción de medidas de prevención para evitar el impacto de los suelos adyacentes a la cabina de pintado de la Planta Envasadora de GLP, además de haber realizado la limpieza de las áreas afectadas a consecuencia del único hecho imputado, **no corresponde dictar una medida correctiva respecto al único hecho imputado.**

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, y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante 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 la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 2225-2018-2018-OEFA/DFAI/SFEM, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Zeta Gas Andino S.A.** para la conducta infractora indicada en la Tabla N°





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 1279-2018-OEFA/DFAI/PAS

H.T. 2017-101-001592

1 de la Resolución Subdirectoral N° 2225-2018-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 3°.- 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 4°.- 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.

Regístrese y comuníquese



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

EMC/YGP/vvt-amv

