



EXPEDIENTE : N° 170026
ADMINISTRADO : EXTRA GAS S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA ENVASADORA DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO – PLANTA PUCALLPA
UBICACIÓN : DISTRITO DE YARINACocha, PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO, DEPARTAMENTO DE UCAYALI
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: *Se sanciona a la empresa Extra Gas S.A. por no contar con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad competente.*

SANCIÓN: 27.45 UIT

Lima, 20 MAYO 2013

I. ANTECEDENTES

1. El 06 de mayo de 2008, la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una visita de supervisión a la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (GLP) perteneciente a la empresa Extra Gas S.A. – Planta Pucallpa (en adelante, Extra Gas), ubicada en la Carretera Federico Basadre Km. 12.3, distrito de Yarinacocha, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali¹. Los resultados de la mencionada visita de supervisión fueron recogidos en el Informe Técnico N° 149443 notificado a través del Oficio N° 7113-2008-OS-GFHL/UPDL el 20 de agosto de 2008².
2. Adicionalmente a dicha visita de supervisión, los días 03 de abril³ y 20 de octubre⁴ de 2009 se realizaron visitas de supervisión a las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP perteneciente a la empresa Extra Gas, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa por parte de dicha empresa.
3. Por medio del edicto publicado en el diario oficial El Peruano y en el diario La República con fecha 22 de noviembre de 2010, el OSINERGMIN notificó a Extra Gas el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por no contar con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad correspondiente⁵.
4. Ello configuraría infracción a lo dispuesto en los artículos 60° y 61° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos,

¹ Folios del 01 al 05 del Expediente.

² Folio 06 del Expediente.

³ Folios del 37 al 44 del Expediente.

⁴ Folios del 51 al 64 del Expediente.

⁵ Folios 88 y 89 del Expediente.





aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁶ (en adelante, RPAAH) siendo pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.5.1⁷ de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, RCD N° 028-2003-OS/CD).

5. Cabe señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre supuestos incumplimientos a la normativa aplicable a las Plantas Envasadoras; sin embargo, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA sólo analizará los supuestos incumplimientos a la normativa ambiental dado que carece de competencia para fiscalizar y sancionar el incumplimiento de normas de seguridad del subsector hidrocarburos⁸.
6. En tal sentido, con fecha 22 de octubre de 2012 el OEFA emitió la Carta N° 629-2012-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual se precisó el inicio del procedimiento sancionador⁹. En dicha carta, se le concedió a la empresa Extra Gas un plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus respectivos descargos; sin embargo, hasta la fecha de emisión de la presente resolución, la referida empresa no ha presentado descargo alguno.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

7. Determinar si la empresa Extra Gas contaba o no con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad competente.

III. ANÁLISIS

III.1 Sobre la obligación de contar con el Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad competente

⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"**Artículo 60°.**- Los Planes de Contingencia serán aprobados por OSINERGMIN, previa opinión favorable de la entidad competente del Sistema Nacional de Defensa Civil, debiendo ser presentados a OSINERGMIN cada cinco (5) años y cada vez que sean modificados".

"**Artículo 61°.**- El Plan de Contingencia contendrá información sobre lo siguiente:

(...)

El Plan de Contingencia será elaborado sobre la base de un estudio de riesgo, según los términos de referencia genéricos del Anexo N° 2.

(...)"

⁷ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

3.5 Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Planes de Contingencia			
3.5.1 No contar con un Plan de contingencia aprobado o tenerlo incompleto, mal elaborado o desactualizado.	Arts. 59°, 60°, 61° y Anexo 2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 1,000 UIT	Suspensión Temporal de Actividades.

⁸ Mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se transfirió al OEFA las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental. En ese sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD publicada el 03 de marzo de 2011, se aprobó los aspectos objeto de la transferencia de dichas funciones en materia de hidrocarburos y electricidad provenientes del OSINERGMIN, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 04 de marzo de 2011.

⁹ Esta Dirección efectuó precisión al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador señalando que la imputación debía entenderse como incumplimiento a los artículos 60° y 61° del RPAAH.





8. El artículo 60° del RPAAH establece que los Planes de Contingencia¹⁰ serán aprobados por el OSINERGMIN, previa opinión favorable de la entidad competente del Sistema Nacional de Defensa Civil, debiendo ser presentados al OSINERGMIN cada cinco (05) años y cada vez que sean modificados.
9. Por su parte, el artículo 61° del RPAAH señala que dicho Plan de Contingencia deberá estar elaborado sobre la base de un estudio de riesgo, de acuerdo a los términos de referencia genéricos contenidos en el Anexo N° 2 del RPAAH.
10. De los mencionados preceptos normativos se desprende que las empresas que realizan actividades de hidrocarburos tienen la obligación de contar con un Plan de Contingencia aprobado por la autoridad competente, el cual deberá estar elaborado en base al estudio de riesgo, entre otras condiciones.
11. A efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada obligación, el 06 de mayo de 2008 el OSINERGMIN realizó una visita de supervisión operativa a las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP de Extra Gas¹¹, donde se verificó que la referida empresa no contaba con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la DGH. Dicha observación se recogió en el Informe Técnico N° 149443, cuya parte pertinente se cita a continuación¹²:

"Observación N° 5

Hallazgo

(...)

c. No cuenta con un Plan de Contingencias actualizado y aprobado por la DGH, previa opinión de la DGAAE y OSINERGMIN

Incumplimiento observado

No cumple con lo establecido en el artículo 147° y 148° del Reglamento aprobado por D.S. N° 027-94-EM, ni cumple con el artículo 60° y 61° del Reglamento aprobado por D.S. 015-2006-EM."

(El énfasis es nuestro)

12. El 03 de abril de 2009 el OSINERGMIN realizó una segunda visita de supervisión a la Planta Envasadora de Extra Gas, a fin de verificar el estado de las observaciones comunicadas a la mencionada empresa a través del Oficio N° 7113-2008-OS-GFHL/UPDL, donde el supervisor constató que el incumplimiento observado en el numeral anterior se mantenía pendiente, conforme se consigna en el Informe de Supervisión, de acuerdo al siguiente detalle¹³:

"Observación N° 5

Hallazgo

(...)

c. No cuenta con un Plan de Contingencias actualizado y aprobado por la DGH, previa opinión de la DGAAE y OSINERGMIN

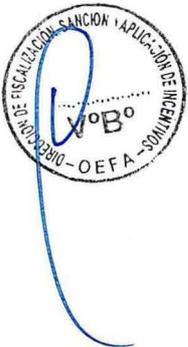
Incumplimiento observado

¹⁰ Cabe precisar que el artículo 4° del RPAAH define a los Planes de Contingencia como instrumentos de gestión ambiental que definen los objetivos, estrategias y programas que orientan las actividades institucionales para la prevención, la reducción de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación en casos de desastres, permitiendo disminuir o minimizar los daños, víctimas y pérdidas que podrían ocurrir a consecuencia de fenómenos naturales, tecnológicos o de la producción industrial, potencialmente dañinos, con lo que podemos concluir que los Planes de Contingencia se rigen por el principio de prevención, dado que los mismos tienen como finalidad prioritaria el evitar cualquier efecto negativo o reducir algún riesgo potencial que se pueda producir al medio ambiente.

¹¹ Dichos resultados se recogieron en el Informe Técnico N° 149443 notificado por medio del Oficio N° 7113-2008-OS/GFHL/UPDL el 20 de agosto de 2008.

¹² Folios del 01 al 06 del Expediente.

¹³ Folios del 37 al 44 del Expediente.





No cumple con lo establecido en el artículo 147° y 148° del Reglamento aprobado por D.S. N° 027-94-EM, **ni cumple con el artículo 60° y 61° del Reglamento aprobado por D.S. 015-2006-EM.**¹⁴

(El énfasis es nuestro).

13. Posteriormente, el 20 de octubre de 2009, con la finalidad de verificar el estado de los incumplimientos señalados en los Oficios N° 7113-2008-OS-GFHL/UPDL y N° 5971-2009-OS-GFHL/UPDL, el OSINERGMIN realizó una nueva visita de supervisión operativa a la Planta Envasadora de GLP perteneciente a Extra Gas, verificándose que la referida empresa aún no cumplía con tener su Plan de Contingencia debidamente actualizado ni aprobado por la autoridad competente. Dicho hecho fue recogido en el Informe de Supervisión Operativa, cuya parte pertinente se cita a continuación¹⁵:

“Observación N° 5

Hallazgo

(...)

c. No cuenta con un Plan de Contingencias actualizado.

Incumplimiento observado

(...)

No cumple con el artículo 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.

Acción Correctiva

(...)

c. Deberá presentar una copia del Plan de Contingencias para la planta envasadora de GLP, el mismo que deberá ser elaborado sobre la base de un Estudio de Riesgos según los términos de referencia genéricos del Anexo N° 2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM

Plazo para subsanar la observación

30/05/2009”¹⁶

14. A mayor abundamiento, el 03 de febrero de 2010 la Unidad de Producción, Procesos y Distribución de la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del OSINERGMIN emitió el Informe Técnico N° 170026 señalando lo siguiente¹⁷:

“ANÁLISIS

Del análisis de las visitas al establecimiento operado por la empresa EXTRA GAS S.A. y de la documentación obrante en el expediente, se constató que la empresa fiscalizada no contaba con:

4.18 Plan de Contingencias actualizado para la Planta Envasadora de acuerdo a lo que determine el Estudio de Riesgos, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 60° del Reglamento aprobado por el D.S. N° 015-2006-EM.

(...)

5.18 Respecto a la observación prevista en el numeral 4.18 del presente informe, la empresa ha incumplido el artículo 60° del Reglamento aprobado por el D.S. N° 015-2006-EM, lo cual constituye una infracción administrativa sancionable de conformidad con el numeral 3.5.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.”

15. De acuerdo a las observaciones recogidas en las visitas de supervisión antes señaladas, se puede inferir que desde el 06 de mayo de 2008 Extra Gas no

¹⁴ La observación detectada en dicha visita de supervisión fue notificada a Extra Gas por medio del Oficio N° 5971-2009-OS-GFHL/UPDL el 15 de mayo de 2009 (Folios del 47 al 50 del Expediente).

¹⁵ Folios del 51 al 64 del Expediente.

¹⁶ Esta observación fue comunicada a Extra Gas por medio del Oficio N° 18969-2009-OS-GFHL/UPDL el 01 de diciembre de 2009 (Folios del 51 al 65 del Expediente).

¹⁷ Folios del 66 al 68 del Expediente.





cuenta con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad correspondiente.

16. No obstante, debemos indicar que a la fecha de emisión de la presente resolución, la empresa Extra Gas no ha presentado descargo alguno respecto de la notificación por edicto del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador ni tampoco a la precisión efectuada al mismo a través de la Carta N° 629-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
17. En atención a lo expuesto y al análisis de la documentación obrante en el Expediente, ha quedado acreditado que la Planta Envasadora de GLP perteneciente a la empresa Extra Gas ha cometido infracción a los artículos 60° y 61° del RPAAH, toda vez que dicha empresa no contaba con un Plan de Contingencia debidamente actualizado y aprobado por la autoridad competente.
18. Por tanto, corresponde sancionar dicha conducta infractora con una sanción pecuniaria de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.5.1 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.

III.2 Cálculo de sanción por la infracción a la normativa ambiental

19. La fórmula para el cálculo de la multa aplicable al presente caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), todo esto multiplicado por un factor F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes¹⁸.
20. La fórmula es la siguiente:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

21. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por parte del administrado al incumplir las normas ambientales. En este caso, la empresa Extra Gas no contaba con un Plan de Contingencia aprobado por la autoridad competente, infracción que fue detectada el 06 de mayo de 2008 mediante la visita de supervisión realizada a la Planta Pucallpa perteneciente a la empresa Extra Gas.
22. Con fechas 03 de abril y 20 de octubre de 2009 el OSINERMIN realizó visitas adicionales a la referida Planta Envasadora de GLP, en las cuales se verificó que Extra Gas continuaba infringiendo los artículos 60° y 61° del RPAAH.
23. Por lo tanto, para la estimación del costo evitado incurrido por el administrado se considerará un escenario de cumplimiento, en el cual se realizan las inversiones necesarias que permitan contar con un Plan de Contingencia debidamente actualizado y aprobado por la autoridad competente.

¹⁸ Según 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



24. Para ello se considerará el costo estimado de elaborar un Plan de Contingencia para una Planta Envasadora de GLP, a fin que éste sea aprobado por la entidad correspondiente. En tal sentido, se utilizará como información base la proporcionada por consultorías ambientales del año 2012.
25. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye el costo evitado a la fecha de incumplimiento, el tiempo transcurrido desde el incumplimiento y el costo de oportunidad del capital para un escenario conservador.

Cuadro N° 1

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE: Costo evitado de elaborar un Plan de Contingencia a fecha de detección (mayo 2008) (a)	\$9 617,30
T: meses transcurridos desde la fecha de detección hasta la fecha de cálculo de multa (mayo 2008- abril 2013)	59
COK en US\$ (anual) (b)	15,4%
COK en US\$ (mensual)	1,20%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (abril 2013)	\$19 450,70
Tipo de cambio (12 últimos meses) (c)	2,61
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 50 785,78
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT ₂₀₁₃	S/. 3 700,00
Beneficio ilícito (UIT)	13,73 UIT

(a) Fuente: Consultora Ambiental (Propuesta Técnico-Económica 2012)

(b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

26. Por lo tanto, se tiene que el beneficio ilícito asciende a 13,73 UIT.
27. Se considera una probabilidad de detección media¹⁹ de 0,50 debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión regular²⁰, la cual es programada anualmente por la autoridad con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente.
28. En el presente caso, no existen factores agravantes y atenuantes que se apliquen a la multa.
29. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:
- $$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(13,73) / (0,50)] \\ \text{Multa} &= 27,45 \text{ UIT} \end{aligned}$$
30. La multa resultante es de **27.45 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.

¹⁹ Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

²⁰ En este tipo de supervisión no se tiene conocimiento previamente si se va a encontrar o no algún incumplimiento, por lo que se considera una probabilidad de detección media.





Cuadro N° 2

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	13,73 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	27,45 UIT

Fuente: DFSAI

31. En tal sentido, la multa a imponer a la empresa Extra Gas por infracción a lo dispuesto en los artículos 60° y 61° del RPAAH asciende a **27.45 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a la empresa Extra Gas S.A. con una multa de 27.45 (veintisiete con 45/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por no contar con un Plan de Contingencia actualizado y aprobado por la autoridad competente.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 3°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



JESUS FLOY ESPINOZA LOZADA
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

