




EXPEDIENTE N° : 1144-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : OLEODUCTO NORPERUANO – ESTACIÓN N° 8
UBICACIÓN : DISTRITO DE PUCARA, PROVINCIA DE JAÉN,
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE EMISIONES
GASEOSAS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ARCHIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú S.A. – Petroperú S.A. debido a que ha quedado acreditado que no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de la Estación N° 8, conducta prevista como infracción en el Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*

Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas toda vez que se ha constatado que Petróleos del Perú – Petroperú S.A. subsanó la infracción mencionada.

Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos al:

- 
- (i) *Exceso de Límites Máximos Permisibles de Emisiones Gaseosas para el subsector hidrocarburos durante el primer, tercer y cuarto trimestre del año 2011 respecto del parámetro Óxidos de Nitrógeno (NOx), medición realizada con el equipo de operación Grupo 8MG-2, toda vez que el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM que aprueba los Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Sub Sector Hidrocarburos, no resulta aplicable a las actividades de transporte de hidrocarburos.*
- (ii) *Exceso de Límites Máximos Permisibles de Emisiones Gaseosas para el subsector hidrocarburos durante el segundo trimestre del año 2011 respecto de los parámetros Partículas y Óxidos de Nitrógeno (NOx), medición realizada con el equipo motogenerador G1360-01, toda vez que el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM que aprueba los Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Sub Sector Hidrocarburos, no resulta aplicable a las actividades de transporte de hidrocarburos, rubro al cual se dedica la Estación N° 8 del Oleoducto Norperuano.*

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente resolución. En ese sentido, si la presente resolución



adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 30 de enero del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minería (en adelante, MINEM) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Oleoducto Norperuano. Dicho PAMA incluye todas las instalaciones del mencionado Oleoducto, operado por la empresa Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en adelante, Petroperú).
2. Mediante la Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA del 7 de mayo del 2003, la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM aprobó la modificación del Impacto N° 19 del PAMA “Evaluación e Instalación de válvulas en cruces de ríos”.
3. El 10 de marzo del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Estación N° 8 del Oleoducto Norperuano operado por Petroperú con la finalidad de verificar el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en su PAMA y las obligaciones fiscalizables contenidas en la normativa ambiental vigente.
4. Los resultados de la referida visita de supervisión fueron recogidos en el Informe de Supervisión N° 382-2012-OEFA/DS del 16 de mayo del 2012² (en adelante, Informe de Supervisión).
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1926-2014-OEFA-DFSAI/SDI emitida el 29 de octubre del 2014 y notificada el 31 de octubre del mismo año³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú, imputándole a título de cargo lo siguiente:



¹ Registro Único del Contribuyente N° 20100128218.

² Folios del 1 al 37 del Expediente. Cabe precisar que mediante el Memorándum N° 1381-2012-OEFA/DS del 16 de mayo del 2012 la Dirección de Supervisión remitió el Informe de Supervisión a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

³ Folio 71 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Petroperú no habría realizado un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del área industrial de la Estación 8 (Coordenadas UTM: 9232649N y 718170 E), al haberse encontrado recipientes metálicos sin las respectivas tapas de protección.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 3000 UIT
2	Petroperú habría excedido los LMP para emisiones gaseosas del parámetro Óxidos de Nitrógeno en el I, III y IV trimestre del año 2011, respecto del Grupo 8MG-2	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM.	Numeral 3.7.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 2000 UIT
3	Petroperú habría excedido los LMP para emisiones gaseosas de los parámetros Óxidos de Nitrógeno y Partículas para otros casos en el II trimestre del año 2011, respecto del Motogenerador G1360-01	Artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM.	Numeral 3.7.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 2000 UIT

6. El 21 de noviembre del 2014, Petroperú presentó sus descargos alegando lo siguiente⁴:

(i) Hecho imputado N° 1: No realizar un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del área industrial de la Estación N° 8 (Coordenadas UTM: 9232649N y 718170 E), al haberse encontrado recipientes metálicos sin las respectivas tapas de protección

- Los residuos sólidos peligrosos no se encontraban expuestos al aire libre, ni a las lluvias, ni al viento, sino embolsados dentro de contenedores metálicos rotulados en un recinto cerrado y techado, denominado "Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación 8" (en adelante, almacén temporal de la Estación N° 8), el mismo que reúne las condiciones técnicas requeridas por el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado

⁴ Folios del 58 al 71 del Expediente.



mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH) y por el Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, LGRS).

- El almacén temporal de la Estación N° 8 se encuentra aislado, techado, con acceso restringido y con las medidas de seguridad correspondientes. Los residuos sólidos se encuentran debidamente segregados en contenedores metálicos rotulados, los cuales se encuentran ubicados sobre parihuelas metálicas, aislándolos del suelo, el mismo que, además, tiene una capa de cemento que lo impermeabiliza.
- Los cilindros o contenedores ubicados en el almacén temporal de la Estación N° 8 no contienen líquidos que generen lixiviados ni derrames, o que, al evaporarse, generen gases contaminantes, tal como fue observado durante la visita de supervisión.
- El hecho materia del presente caso, no constituye una conducta sancionable administrativamente, ni un riesgo eminente de contaminación ambiental.
- Dado que el Artículo 38° del RLGRS no señala expresamente que los recipientes que aíslan los residuos sólidos deban contar con tapa de protección, no se constituye la conducta específica sobre la cual recae el tipo infractor, más aún si sus residuos sólidos peligrosos se encontraban almacenados aislados de todo contacto con el medio ambiente en el almacén temporal de la Estación N° 8. Por ello, se vulnera el principio de tipicidad contenido en el Artículo 230° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, LPAG).

- Luego de la visita de supervisión, se adoptó como buena práctica la instalación de las tapas de los contenedores de metal. Para acreditar lo indicado, el 17 de marzo del 2012 presentó evidencias fotográficas a la Dirección de Supervisión las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión en el cual se dio por levantada dicha observación.



(ii)

Hechos imputados N° 2 y 3: Petroperú habría excedido los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) de emisiones gaseosas respecto del parámetro Óxidos de Nitrógeno durante el primer, tercer y cuarto trimestre del año 2011 en el equipo de operación Grupo 8MG-2; y, respecto de los parámetros Óxidos de Nitrógeno y Partículas durante el segundo trimestre del año 2011 en el equipo motogenerador G1360-01

- Los equipos motogeneradores térmicos son utilizados en la industria como motores domésticos y no necesariamente en la industria relacionada con el subsector de hidrocarburos, dado que las centrales eléctricas, empresas textiles, mineras, ente otras, también utilizan los mismos equipos motogeneradores.

⁵

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa
(...)

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



- Los equipos motogeneradores térmicos entraron en funcionamiento en el año 1996; es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia del RPAAH.
- Asimismo, cumple con los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) de aire dado que las emisiones gaseosas que generan los equipos motogeneradores térmicos son bajas, a diferencia del cuerpo receptor que genera una alta dispersión en el mismo. Para acreditar sus afirmaciones, adjuntó los Informes de Monitoreo Trimestral de los años 2012, 2013 y 2014.
- Por otro lado, el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM que aprueba los Límites Máximos Permisibles para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Sub Sector Hidrocarburos (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM) refiere en su Anexo N° 1, que los LMP son aplicables a las actividades de Procesamiento y Refinación de Petróleo, así como para las actividades de Explotación, por lo que, no corresponde que se apliquen al presente caso dado que el Oleoducto Norperuano realiza actividades de transporte de hidrocarburos.
- Dado que no corresponde la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM al presente caso, no se constituye la conducta específica sobre la cual recae el tipo infractor, vulnerándose el principio de tipicidad contenido en el Artículo 230° de la LPAG.
- Para acreditar sus afirmaciones, adjuntó en calidad de medio probatorio el Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 038-94-EM del 28 de setiembre del 1994 celebrado con la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM.



CUESTIONES EN DISCUSIÓN

Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

- (i) Si se ha vulnerado el principio de tipicidad recogido en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG respecto de los hechos imputados N° 1, 2 y 3.
- (ii) Si Petroperú realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos en el almacén temporal de la Estación N° 8 (hecho imputado N° 1).
- (iii) Si Petroperú excedió los LMP de emisiones gaseosas respecto de los parámetros Partículas y Óxidos de Nitrógeno durante el primero, tercero y cuarto trimestre del periodo 2011 respecto del equipo de operación Grupo 8MG-2 (hecho imputado N° 2); y, durante el segundo trimestre del periodo 2011 respecto del equipo motogenerador G1360-01 (hecho imputado N° 3).
- (iv) De ser el caso, si corresponde determinar la responsabilidad administrativa e imponer una medida correctiva a Petroperú.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

- 8. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:
a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
c) Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador, excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



10. Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.
11. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de 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 adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
- (i) 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.
 - (ii) 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.
 - (iii) 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 posible inscripción en el registro correspondiente.
12. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y en los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
13. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentran relacionadas al manejo de residuos sólidos peligrosos y a excesos de LMP de emisiones gaseosas, es decir, son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19°



de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

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

14. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

15. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

III.2 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

16. El artículo 165° de la LPAG establece que los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora.

17. Asimismo, el artículo 16° del RPAS⁷ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma⁸.

18. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio

⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 16°.- Documentos públicos"
La información contenida en: los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

⁸ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente: "(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora: siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe EUITRÓN RAMÍREZ. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.

En un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)" (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14]). ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.



de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.

19. Adicionalmente, es pertinente indicar que el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección por parte de la autoridad competente, constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la administración adoptar las medidas requeridas por las circunstancias particulares en cada caso en concreto, conforme a las normas legales aplicables⁹.
20. Por lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión N° 003513 y el Informe de Supervisión N° 382-2012-OEFA/DS, correspondientes a la supervisión regular realizada el 10 de marzo del 2012 a las instalaciones de la Estación N° 8 del Oleoducto Norperuano, constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Hecho imputado N° 1: Petroperú no habría realizado un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del área industrial de la Estación N° 8, al haberse encontrado recipientes metálicos sin las respectivas tapas de protección

IV.1.1 Cuestión procesal previa: La presunta vulneración al principio de tipicidad

21. Petroperú alega la vulneración al principio de tipicidad dado que el Artículo 38° del RLGSR no señala expresamente que los recipientes que aíslan los residuos sólidos deban contar con tapa de protección, más aún si sus residuos sólidos peligrosos se encontraban almacenados aislados de todo contacto con el medio ambiente en el almacén temporal de la Estación N° 8.
22. De acuerdo al Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
23. En la misma línea, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*¹⁰. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

⁹ SOSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.

¹⁰ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

24. Así, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos.
25. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia¹¹.
26. Conforme a lo señalado, bajo el principio de tipicidad, se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
27. En tal sentido, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
28. El Artículo 38° del RLGRS establece los requisitos de un adecuado acondicionamiento de residuos. En el Numeral 1 se señala la obligación del generador de residuos sólidos de acondicionar sus residuos en recipientes que aislen los residuos peligrosos del ambiente, de tal forma que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, para evitar pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte¹².
29. Por consiguiente, la finalidad de la norma es que mediante el adecuado acondicionamiento se evite que los residuos sólidos peligrosos puedan generar algún impacto negativo a los agentes ambientales (suelo, aire, agua, etc.).
30. Proteger a los recipientes que almacenan residuos mediante la colocación de tapas es una de las formas a través de las cuales Petroperú debía aislar sus residuos sólidos peligrosos que se encontraban contenidos en los recipientes de metal ubicados en el almacén temporal de la Estación N° 8.
31. Teniendo en cuenta lo señalado, se aprecia que el Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-

¹¹ Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.

¹² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos"
 Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;

(...)"



OS/CD y sus modificatorias), norma que sustenta la imputación materia de análisis, consigna expresamente:

“incumplimiento de normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos”

32. En el presente caso, la conducta imputada a título de cargo contra Petroperú a través de la Resolución Subdirectoral N° 1926-2014-OEFA-DFSAI/SDI fue específicamente que “Petroperú no habría realizado un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del área industrial de la Estación 8 (...) al haberse encontrado recipientes metálicos sin la respectiva tapa de protección”; es decir, incumplir las exigencias para el manejo de sus residuos sólidos.
33. En tal sentido, en la medida que la conducta imputada se subsume en el tipo establecido en el Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA realizó la correcta aplicación del principio de tipicidad, en concordancia con el principio del debido procedimiento¹³.
34. Por tanto, dado que en el presente procedimiento no se presenta vulneración al principio de tipicidad recogido en la LPAG, corresponde desestimar lo señalado por Petroperú en este extremo.

IV.1.2 Marco conceptual aplicable a la gestión de residuos sólidos

35. En el Perú, las normas aplicables para el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento desde el año 2000 y 2004 respectivamente.
36. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final¹⁴.
37. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos¹⁵.



¹³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
“Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa
(...)”

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.”

¹⁴ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

“Artículo 3°.- Finalidad, capítulo I: Lineamientos de Gestión

La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo.”

¹⁵ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

“Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos

(...)”

1. Minimización de residuos.

38. Asimismo, la doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican de la siguiente manera¹⁶:

- (i) **Residuos domiciliarios.**- Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, papeles descartables, restos de aseo personal y otros similares.
- (ii) **Residuos industriales.**- Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales como: manufactura, minería química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras que generalmente se encuentran mezcladas con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse y depositarse en envases idóneos por estar prohibido su arrojo en las redes de alcantarillado; suelo, subsuelo, cauces públicos y el mar.
- (iii) **Residuos peligrosos.**- Aquellos que por sus características o al manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

• Etapas del manejo de residuos sólidos

39. En el Artículo 13° de la LGRS¹⁷, en concordancia con el Artículo 9° del IRLGRS, se señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.

40. Asimismo, en el Artículo 10° del RLGRS¹⁸ se establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma

- 2. Segregación en la fuente.
- 3. Reaprovechamiento.
- 4. Almacenamiento.
- 5. Recolección.
- 6. Comercialización.
- 7. Transporte.
- 8. Tratamiento.
- 9. Transferencia.
- 10. Disposición final.

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales".

¹⁶ Visto en ANCALUZ Westreicher, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima, 2009, pp. 374-376.

¹⁷ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo
 El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona: natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."

¹⁸ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
 Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previa a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o: municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

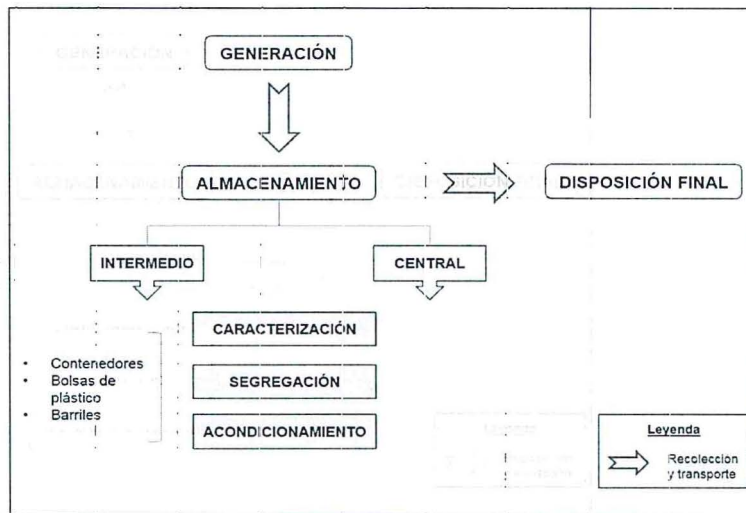


segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previa entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (eh adelante, EPS-RS) para continuar con su manejo hasta su destino final.

41. En este sentido, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final¹⁹.

42. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (03) etapas principalmente, entre otras; como generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1: Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. *Guía de Manejo de residuos sólidos*. Honduras, 2011, p. 5.



43. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos, mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero²⁰.

44. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:

¹⁹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Décima.- Definición de términos
Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:
7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.
(...)"

²⁰ Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

- (i) **Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos²¹.
- (ii) **Segregación.**- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos²².
- (iii) **Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente.

45. En tal sentido, el titular de la actividad de hidrocarburos tiene la obligación de realizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos desde la generación hasta la disposición final, cumpliendo además con acciones específicas, como recolectar, transportar, caracterizar, segregar y acondicionar los residuos sólidos.

IV.1.3 Marco Normativo

46. El Artículo 48° del RPAAH precisa que en las actividades de hidrocarburos, los residuos sólidos serán manejados de manera concordante con la LGRS y su Reglamento.

47. A fin de poder determinar la obligación fiscalizable, el Artículo 38° del RLGRS establece:

“Artículo 38°.- Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

- (...)
1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
- (...)”

(Subrayado agregado)

48. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso se analizará si Petroperú almacenó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal de la Estación N° 8, dentro de recipientes que los aislen del medio ambiente.

IV.1.4 Análisis del hecho detectado durante la visita de supervisión

49. Durante la visita de supervisión del 10 de marzo del 2012 a las instalaciones de la Estación N° 8; la Dirección de Supervisión observó que Petroperú no realizaba

²¹ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos “Artículo 25.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
(...)”

²² Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos “Artículo 25.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos
(...)”

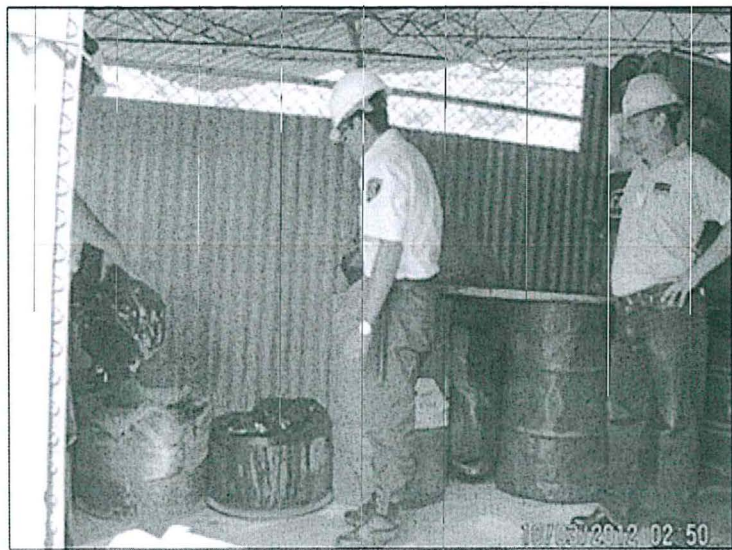


un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos, dejando constancia de la referida observación en el Informe de Supervisión²³:

Se pudo observar que en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del Área Industrial de la Estación 8, recipientes metálicos con contenido de residuos peligrosos sin la respectiva tapa de protección (...).

(Subrayado agregado)

Lo señalado por la Dirección de Supervisión se sustenta en registros fotográficos obtenidos durante la supervisión del 10 de marzo del 2012 en los cuales se aprecia que en el almacén temporal de la Estación N° 8, los recipientes que contienen residuos sólidos peligrosos no contaban con sus respectivas tapas:



En sus descargos, Petroperú señala que los residuos sólidos peligrosos detectados durante la visita de supervisión no se encontrarían expuestos al aire

²³ Folio 35 del Expediente.

libre, ni a las lluvias, ni al viento, sino embolsados dentro de contenedores metálicos rotulados ubicados en el almacén temporal de la Estación N° 8.

52. Asimismo, agrega que el almacén temporal de la Estación N° 8 se encuentra aislado, techado, con acceso restringido y con las medidas de seguridad correspondientes. Los residuos sólidos se encontrarían debidamente segregados en contenedores metálicos rotulados, ubicados sobre parihuelas metálicas, aislándolos del suelo, el mismo que, además, tiene una capa de cemento que lo impermeabilizaría.
53. Al respecto, cabe precisar que si bien el almacén temporal de la Estación N° 8 de Petroperú se encuentra aislado, techado, con acceso restringido, lo cierto es que Petroperú tenía la obligación de acondicionar sus residuos sólidos peligrosos en recipientes que los aislen de los agentes ambientales; no obstante, durante la visita de supervisión del 10 de marzo del 2012, los contenedores de residuos sólidos peligrosos fueron encontrados sin las tapas correspondientes, las cuales cumplen con la finalidad de aislarlos del ambiente. En ese sentido incumplió lo establecido en la norma.
54. Además, conviene referir que los residuos sólidos peligrosos²⁴ al tener características fisicoquímicas y/o biológicas que por el manejo al que son sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivas, corrosivas, asfixiantes, tóxicas o de otra naturaleza peligrosa, deben acondicionarse en contenedores que los aislen del ambiente²⁵, con la finalidad de evitar cualquier riesgo y/o impactos negativos al mismo.
55. Por otro lado, Petroperú refiere que el hecho materia del presente caso, no constituiría una conducta administrativamente sancionable ni un riesgo eminente de contaminación ambiental.
56. Sobre el particular, cabe precisar que no es necesario probar la ocurrencia del daño real y/o potencial al ambiente para que se haya configurado la conducta infractora; es decir, basta con la comisión de la conducta antijurídica para la determinación de responsabilidad. Toda vez que el Derecho ambiental se sustenta en el establecimiento de normas, principios y compromisos que

²⁴ Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2008-MTC.

"Artículo 5°.- De las definiciones. Para los efectos del presente reglamento, se entenderá por:

(...)
19. MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS
Aquellos que por sus características fisicoquímicas y/o biológicas o por el manejo al que son o van a ser sometidos, pueden generar o desprender polvos, humos, gases, líquidos, vapores o fibras infecciosas, irritantes, inflamables, explosivos, corrosivos, asfixiantes, tóxicos o de otra naturaleza peligrosa o radiaciones ionizantes en cantidades que representan un riesgo significativo para la salud, el ambiente o a la propiedad. Esta definición comprende los concentrados de minerales, los que para efectos del presente reglamento, se considerarán como Clase 9, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 15 del mismo, salvo que el riesgo de la sustancia corresponda a una de las clases señaladas en el Libro Naranja de las Naciones Unidas.
(...)"

²⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. **"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES"**

Décima.- Definiciones
Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:
(...)
8. Contenedor: *Caja o recipiente fijo o móvil en el que los residuos se depositan para su almacenamiento o transporte.*
(...)"



prevengan la ocurrencia de daños ambientales; y, por otro lado, en la determinación de un mecanismo para reparar en la medida de lo posible, los daños ambientales que se hubieren producido.

57. En consecuencia, Petroperú incumplió lo establecido en el Artículo 48° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 38° del RLGRS; y en consecuencia, corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa, de conformidad con el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

IV.1.5 Subsanación de la conducta infractora

58. Petroperú señala que luego de la visita de supervisión instaló las tapas de los contenedores de metal. Para acreditar lo indicado, el 17 de marzo del 2012 presentó evidencias fotográficas a la Dirección de Supervisión las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión.

59. En tal sentido, se procederá a analizar si Petroperú subsanó el hallazgo detectado y si cumplió con implementar las tapas de los contenedores de residuos sólidos peligrosos ubicados en el almacén temporal de la Estación N° 8.

60. De la vista fotográfica presentada a la Dirección de Supervisión se verifica que, en efecto, Petroperú cumplió con implementar las tapas de sus cilindros y/o contenedores de sus residuos sólidos peligrosos del almacén temporal de la Estación N° 8, de tal manera que realiza un adecuado acondicionamiento de los mismos, conforme se aprecia²⁶:



61. Por lo tanto, ha quedado acreditado que Petroperú implementó las tapas de sus contenedores de residuos sólidos peligrosos correspondientes a su almacén temporal de la Estación N° 8, de acuerdo a lo dispuesto en los Artículos 10° y 38° del RLGRS; y por consiguiente, se ha subsanado la infracción acreditada y no corresponde que se ordene una medida correctiva en este extremo.

IV.2 Hechos imputados N° 2 y 3: Petroperú habría excedido los LMP de emisiones gaseosas respecto del parámetro Óxidos de Nitrógeno durante el primero, tercero y cuarto trimestre del año 2011 en el equipo de

²⁶ Folios del 40 al 49 del Expediente.

operación Grupo 8MG-2; y, respecto de los parámetros Partículas y Óxidos de Nitrógeno durante el segundo trimestre del año 2011 en el equipo motogenerador G1360-01

IV.2.1 Ámbito de aplicación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM

- 62. Sobre el particular, Petroperú señala en sus descargos que el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM refiere en su Anexo N° 1, que los LMP son aplicables a las actividades de Procesamiento, Refinación y Explotación de Petróleo, por lo que, no correspondería que se apliquen al presente caso dado que el Oleoducto Norperuano realiza actividades de transporte de hidrocarburos.
- 63. Asimismo, dado que no corresponde la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM al presente caso, no se constituiría la conducta específica sobre la cual recae el tipo infractor, vulnerándose el principio de tipicidad contenido en el Artículo 230° de la LPAG.
- 64. Para acreditar lo indicado, se adjuntó en calidad de medio probatorio el Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 038-94-EM del 28 de setiembre del 1994, celebrado con la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM (en adelante, Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano)²⁷.
- 65. En ese sentido, corresponde a esta Dirección evaluar el ámbito de aplicación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, a efectos de determinar cuáles son las actividades de hidrocarburos que comprende y el cumplimiento del mismo.
- 66. Al respecto, el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM establece que su ámbito de aplicación es el siguiente:

“Artículo 1.- Ámbito de Aplicación

El presente Decreto Supremo es aplicable a las actividades de explotación, procesamiento y refinación de petróleo del Sub Sector Hidrocarburos, que se desarrollen en el territorio nacional.”

(Subrayado agregado)

- 67. En la misma línea, el Artículo 3° de la norma citada detalla su ámbito de aplicación:

“Artículo 3°.- Límites Máximos Permisibles para las emisiones gaseosas y de partículas de las actividades del Sub Sector Hidrocarburos definidas en el presente Decreto Supremo. :

Apruébense los Límites Máximos Permisibles-LMP para las Emisiones Gaseosas y de Partículas de las actividades o instalaciones de explotación, procesamiento y refinación de petróleo del Sub Sector Hidrocarburos de acuerdo a los valores que se indican en los Anexos N° 1: (LMP para actividades existentes o en curso (...)); los mismos que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.”

(Subrayado agregado)

- 68. Por lo tanto, es correcto afirmar que los titulares de las actividades de hidrocarburos que realicen actividades de explotación, procesamiento y/o refinación tienen la obligación de cumplir con los valores dispuestos en el

²⁷ Folios del 86 al 96 de: Expediente.



Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM respecto de sus emisiones gaseosas y partículas generadas dentro de sus instalaciones.

Una vez definido el ámbito de aplicación de los LMP de emisiones gaseosas establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, conviene evaluar el Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano presentado por Petroperú; a fin determinar si corresponde aplicar dichos LMP a las emisiones gaseosas generadas en la Estación N° 8 del Oleoducto Norperuano.

El Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano, indica que el objeto del contrato es el siguiente²⁸:

“Cláusula segunda: Objeto del contrato

Constituye objeto del presente contrato, establecer las condiciones con las que el MEM otorga al concesionario la concesión definitiva para el transporte de hidrocarburos líquidos por el sistema de transporte; condiciones que se enmarcan dentro de las normas legales pertinentes.

(Subrayado agregado)

En atención a ello, corresponde señalar que en el Oleoducto Norperuano, Petroperú se dedica en forma exclusiva al servicio de transporte de hidrocarburos líquidos.



IV.2.2 Aplicación del Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM al presente caso

Durante la supervisión de gabinete, la Dirección de Supervisión determinó que, durante el primer, segundo, tercer y cuarto trimestre del año 2011, Petroperú habría excedido los LMP de emisiones gaseosas establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM, dejando constancia de la referida observación en el Informe de Supervisión²⁹:

“En el monitoreo de Emisiones Gaseosas realizado en el Grupo 8MG-2 el año 2011; los resultados obtenidos:

En el I Trimestre fue de 624.02 mg/m3

En el II Trimestre fue de 1320.02 mg/m3³⁰, y

En el IV Trimestre fue de 1405.52 mg/m3

Estos Valores supera el Límite Máximo Permisible de 550 mg/m3 establecida en la Norma (D.S. N° 014-2012-MINAM), referido Óxidos de Nitrógeno.

En el monitoreo de Emisiones Gaseosas realizado en el Motogenerador G1360-01, los resultados obtenidos en el II Trimestre³¹, y el monitoreo realizado en el III Trimestre, superan los límites permisibles para las Partículas y Óxidos de Nitrógeno. (...).”

²⁸ Folio 66 reverso del Expediente.

²⁹ Folio del 35 del Expediente.

³⁰ Cabe señalar que si bien la Dirección de Supervisión consignó el Trimestre, debió consignar III Trimestre, toda vez que el exceso referido corresponde al mes de agosto del periodo 2011.

³¹ Cabe señalar que si bien la Dirección de Supervisión consignó III Trimestre, debió consignar II Trimestre, toda vez que el exceso referido corresponde al mes de abril del periodo 2011.

73. Sobre el particular, dado que el objeto del Contrato de Concesión Definitiva para el Transporte de Hidrocarburos Líquidos por el Oleoducto Norperuano es brindar el servicio de transporte de hidrocarburos líquidos; y, **la Estación N° 8 del Oleoducto Norperuano es parte del sistema de transporte por ductos operado por Petroperú, no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2010-MINAM** ya que la norma resulta exigible solo a las actividades o instalaciones de explotación, procesamiento y refinación de petróleo.
74. Por lo expuesto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador respecto de dichos extremos.
75. Sin perjuicio de ello, cabe resaltar que el presente archivo no exime a Petroperú de su responsabilidad en el cumplimiento de la normativa ambiental, así como de los compromisos asumidos en su PAMA.

V. MEDIDAS CORRECTIVAS

76. Tal como se ha señalado en el Acápite III.1 de la presente resolución, de conformidad con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del infractor; y de ser aplicable, se ordenará una medida correctiva. En ese sentido, al verificarse la responsabilidad administrativa por parte de Petroperú del hecho imputado N° 1, se analizará si corresponde la aplicación de alguna medida correctiva.

V.1 Objetivo, marco legal y condiciones

77. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público³².
78. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *"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"*.
79. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 1010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
80. A continuación, corresponde a esta Dirección evaluar si en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde ordenar medida correctiva, considerando las acciones de subsanación de la infracción acreditada, adoptadas por el administrado.

V.2 Procedencia de medida correctiva

V.2.1 Hecho imputado N°1: Petroperú no realizó un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos

³² Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos y medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



Sólidos Peligrosos de la Estación N°:8, al haberse encontrado recipientes metálicos sin las respectivas tapas de protección

- 81. En el presente caso, ha quedado acreditado que Petroperú no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos, incumpliendo lo establecido en el Artículo 48° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 38° del RLGRS.
- 82. De los medios probatorios actuados en el Expediente, se verificó que el 17 de marzo del 2012 Petroperú presentó a la Dirección de Supervisión evidencias fotográficas mediante las cuales acreditó la subsanación de la observación detectada durante la supervisión regular del 10 de marzo del 2012.
- 83. En ese sentido, al haberse verificado que la conducta infractora ha sido subsanada por el administrado, no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.
- 84. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



En uso de las facultades conferidas en el literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM; y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 -Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la siguiente infracción y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos del área industrial de la Estación N° 8 (Coordenadas UTM: 9232649N y 718170 E), al haberse encontrado recipientes metálicos sin las respectivas tapas de protección.	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Artículo 2°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú – Petroperú S.A. respecto de los siguientes extremos por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Infracciones conductas infractoras	Norma que tipifica la infracción administrativa
<p>En el Perú – Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de los gases gaseosos del parámetro dióxido de nitrógeno en el I, III y IV trimestre del año 2011, respecto del equipo de generación de vapor 8MG-2.</p>	<p>Numeral 3.7.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.</p>
<p>En el Perú – Petroperú S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles de los gases gaseosos de los parámetros dióxido de nitrógeno y Partículas para otros equipos de generación de vapor, en el II trimestre del año 2011, respecto del generador G1360-01.</p>	<p>Numeral 3.7.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.</p>

Se ordena a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Comisión de Apelación, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de diez (10) días hábiles contado 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 Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de los procedimientos de sanción" y el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas de simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y la inversión en el país".

Se ordena poner la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que respecta a la ejecutividad administrativa será tomado en cuenta para determinar la inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al artículo 2° del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de los procedimientos de sanción" establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas de simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,



María Luisa Egúsqiza Mori
 Directora de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA