



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 045-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 142-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI del 7 de marzo de 2014, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petróleos del Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI del 13 de setiembre de 2013, en virtud de la cual se sancionó a la mencionada empresa por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *No impermeabilizar el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1, lo cual generó el incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.7 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*
- (ii) *No controlar las emisiones del incinerador de desechos orgánicos, lo cual generó el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*

Asimismo, se confirma la citada resolución directoral, en virtud de la cual se sancionó a la citada empresa por el hecho de que el tanque de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas no cuenta con un sistema de doble contención en el fondo, lo cual generó el incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.7 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Finalmente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, se fija la multa impuesta a Petróleos del Perú S.A. en cuatrocientos veintitrés con ochenta y siete centésimas (423,87) unidades impositivas tributarias”.

Lima, 7 de octubre de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en adelante, **Petroperú**)¹ es titular de la Unidad Ambiental Oleoducto Norperuano (en adelante, **UA Oleoducto Norperuano**), mediante la cual se transporta petróleo, y que comprende, entre otras, la Estación 1, ubicada en el distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto; la Estación 5 ubicada en el distrito de Manseriche, provincia de Datem del Marañón, departamento de Loreto; y la Estación Andoas ubicada en el distrito de Andoas, provincia de Datem del Marañón, departamento de Loreto².
2. Entre el 18 y el 19 de julio del 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) efectuó una supervisión a las Estaciones N°s 1, 5 y Andoas del UA Oleoducto Norperuano, durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Petroperú (en adelante, **Supervisión del año 2009**), conforme se desprende del Informe Técnico Acusatorio N° 204-2013-OEFA/DS³ (en adelante, **ITA**), el cual contiene como anexo el Informe de Supervisión con Carta Línea N° 138005-1 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base del ITA y del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 576-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 15 de julio de 2013⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Petroperú⁵, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI del 13 de setiembre de 2013⁶, a través de la cual sancionó a la administrada con una multa ascendente a ochocientas

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Cabe mencionar que el Oleoducto Norperuano cuenta con las siguientes instalaciones:

- Estación 1: ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto.
- Estación Morona: ubicada en el caserío Fernando Rosas, distrito de Morona, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación 5: ubicada en el caserío Feliz Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación Andoas: ubicada en el caserío Andoas, distrito de Andoas, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto.
- Estación 6: ubicada en el caserío de Imaza, distrito de Imaza, provincia de Bagua, departamento de Amazonas.
- Estación 7: ubicada en el caserío El Milagro, distrito El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.
- Estación 8: ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca.
- Estación 9: ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura.
- Terminal Bayóvar: ubicado en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.
- Refinería El Milagro: ubicada en el distrito El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas.

³ Fojas 1 a 251.

⁴ Fojas 252 a 254. Notificada el 15 de julio de 2013 (foja 255).

⁵ Fojas a 256 a 509. Mediante escrito del 22 de agosto de 2013 (fojas 512 a 551) complementó sus descargos.

⁶ Fojas 583 a 595.



cuarenta y siete con 74/100 (847,74) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la sanción impuesta a Petroperú mediante la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI

| N° | Hecho imputado | Norma sustantiva | Norma tipificadora | Sanción |
|----|--|---|---|---------|
| 1 | No se impermeabilizó el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N°1-Saramuro. | Literal c) del artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁷ . | Numeral 3.12.7 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁸ . | 238,92 |
| 2 | El tanque de almacenamiento de transferencias verticales de la | Literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁹ . | Numeral 3.12.7 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | 600 |

⁷ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisfice los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

| Accidentes y/o Medio Ambiente | | | | |
|-------------------------------|---|--|----------------|-----------------|
| | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción | Otras Sanciones |
| Rubro 3 | 3.12.7 Incumplimiento de normas sobre manejo y almacenamiento de hidrocarburos. | Art. 205° y 206°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 43° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. | Hasta 600 UIT. | |

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos (...)

b. El almacenamiento de Hidrocarburos deberá realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos que se encuentre vigente. Los tanques de almacenamiento o de transferencia verticales deberán estar provistos de sistemas de doble contención en el fondo que permitan detectar fallas de hermeticidad del fondo interior, de acuerdo con la norma API 650. En el caso de Hidrocarburos con punto de inflamación igual o mayor a sesenta grados Celsius (60°C), OSINERG definirá la aplicabilidad de la norma API 650.

| | | | | |
|--------------------|--|--|--|-------------------|
| | Estación Andoas no tiene doble fondo. | | | |
| 3 | No se controló las emisiones del incinerador de desechos orgánicos | Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁰ . | Numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹¹ . | 8,82 |
| Multa total | | | | 847,74 UIT |

Fuente: Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1

- a) Respecto a la obligación de impermeabilizar el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, la DFSAI señaló – partiendo de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**) – que los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deben estar debidamente impermeabilizados, empleando un material de permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. No obstante ello, durante la Supervisión del año 2009, se detectó que las áreas estancas de la Estación N° 1 de titularidad de Petroperú no se encontraban impermeabilizadas.
- b) Asimismo, la DFSAI indicó que el presente procedimiento está focalizado en el análisis del incumplimiento detectado durante la Supervisión del año 2009,

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. (...).

¹¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

| Accidentes y/o Medio Ambiente | | | | |
|-------------------------------|--|--|-------------------|--------------------------------|
| | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción | Otras Sanciones |
| Rubro 3 | 3.3. Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente | Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e y 207° inciso d del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM | Hasta 10,000 UIT. | CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB |



razón por la cual los argumentos de la administrada, referidos a que en virtud de una supervisión realizada por el Osinergmin en el año 2001 viene presentando a dicha entidad información sobre las acciones efectuadas respecto a la impermeabilización de dicha área, no desvirtúan tal incumplimiento.

En cuanto a la obligación de contar con un tanque de almacenamiento de transferencias verticales con sistemas de doble contención en el fondo en la Estación Andoas

- c) En cuanto a la obligación de contar con un tanque de almacenamiento de transferencias verticales con doble fondo, la DFSAI señaló –partiendo de lo dispuesto en el literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM– que, a efectos de que los titulares de las actividades de hidrocarburos cumplan con un adecuado manejo y almacenamiento de hidrocarburos, conforme a la normativa aplicable, los tanques de transferencias verticales deben estar provistos de sistemas de doble contención en el fondo, ello con la finalidad de detectar fallas de hermeticidad del fondo interior.
- d) No obstante ello, durante la Supervisión del año 2009, se detectó que los tanques de almacenamiento de transferencias verticales en las Estaciones N°s 1, 5 y Andoas no tenían sistemas de doble contención en el fondo, razón por la cual el Osinergmin dispuso que Petroperú presente un programa de mantenimiento de tanque que contemple la construcción del sistema de doble fondo de acuerdo con la norma API 650.
- e) Además, la DFSAI refirió que, contrariamente a lo argumentado por Petroperú, la obligación de contar con tanques de almacenamiento con sistemas de doble contención en el fondo resulta exigible aun cuando sus tanques hayan sido instalados en el año 1978, pues según el numeral 7.1 del artículo 7° de la Ley N° 28611, Ley General de Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**), las normas ambientales son de orden público y de obligatorio cumplimiento, razón por la cual la administrada no podría desconocer la obligatoriedad de la misma. En ese sentido, teniendo en cuenta el principio de progresividad, el Osinergmin ordenó a la administrada que adecúe sus instalaciones a las nuevas exigencias ambientales; no obstante, el cumplimiento de tal mandato no habría sido acreditado por la empresa recurrente.

Respecto de la falta de control de las emisiones del incinerador de desechos orgánicos de la Estación N° 1

- f) Sobre la obligación de controlar las emisiones, la DFSAI mencionó que, en virtud de lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de las emisiones atmosféricas provenientes de sus instalaciones. De manera adicional, precisó que dicha norma se sustenta en el principio de prevención recogido en la Ley N° 28611, toda vez que quienes realizan actividades de hidrocarburos deben controlar sus emisiones, a fin de evitar posibles daños al ambiente.

- g) Pese a ello, durante la Supervisión del año 2009, se verificó que el incinerador de desechos orgánicos de la Estación N° 1 trabajaba aproximadamente 6 horas diarias en horario nocturno, con emisión de humo negro por la chimenea, siendo que la empresa no tenía control de las emisiones de gases de combustión en el programa de monitoreo de la referida estación.
- h) Igualmente, la DFSAI adujo que el presente procedimiento no estaría relacionado con el incumplimiento de los límites máximos permisibles (en adelante, **LMP**), motivo por el cual los argumentos de la administrada, referidos al cumplimiento de las normas internacionales de referencia para los parámetros SO₂ y NO_x (pese a no existir regulación nacional para las emisiones de los incineradores de residuos sólidos), y a la ejecución de acciones correctivas destinadas a disminuir la concentración de CO, partículas y HCT, no desvirtúan el incumplimiento antes referido.
- i) Finalmente, la primera instancia administrativa indicó el haber quedado demostrado –del análisis de la documentación remitida por Petroperú¹², en mérito al requerimiento de presentación de los monitoreos de las emisiones del incinerador de desechos orgánicos desde el año 2009 hasta el año 2013– que la administrada no habría cumplido con efectuar dichos monitoreos¹³.
6. El 2 de octubre de 2013¹⁴, Petroperú interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI, el cual fue declarado infundado mediante Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI del 7 de marzo de 2014¹⁵.
7. La Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1

- a) El Manual de Diseño Definitivo del Oleoducto Nor Peruano¹⁶, presentado por Petroperú a efectos de acreditar la impermeabilización del área estanca desde el inicio de sus operaciones, solo establece las condiciones que deben

¹² Mediante escrito con Registro N° 026441 del 22 de agosto de 2013 (foja 512 a 551), Petroperú presentó la siguiente documentación:

- a) Informe de monitoreo trimestral de calidad de aire correspondiente al año 2009, realizado en la Estación N° 1.
b) Informe de monitoreo trimestral de calidad de aire correspondiente al año 2010, realizado en la Estación N° 1.
c) Informe de monitoreo trimestral de calidad de aire correspondiente al año 2011, realizado en la Estación N° 1.
d) Informe de monitoreo trimestral de calidad de aire correspondiente al año 2012, realizado en la Estación N° 1.
e) Informe de monitoreo trimestral de calidad de aire correspondiente al año 2013, realizado en la Estación N° 1.
f) Protocolo de monitoreo de calidad de aire y emisiones para actividades mineras-metalúrgicas, aprobada por el Ministerio de Energía y Minas.

¹³ Cabe indicar que la DFSAI señaló que los monitoreos fueron realizados por Laboratorios Pening S.A.C., que tiene como razón social Peruchem Environment Ingenieros S.A.C.; sin embargo, dicho laboratorio no se encuentra acreditado ante el Indecopi, incumpliendo la exigencia contenida en el artículo 58° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (considerando 49 de la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI).

¹⁴ Fojas 597 a 659.

¹⁵ Fojas 662 a 667.

¹⁶ Fojas 634 a 642.





cumplirse para la construcción de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos; no obstante, no habría contemplado la ejecución de actividades tendientes a la impermeabilización del área estanca de dicha instalación.

- b) Los Planos As Built de conformidad de la obra¹⁷ que ofreció la administrada a fin de demostrar la impermeabilización del área estanca, solo acreditarían la construcción del dique de contención del área de almacenamiento de la Estación N° 1, mas no demostrarían la impermeabilización de dicha área, razón por la cual no se habría desvirtuado el incumplimiento detectado durante la Supervisión del año 2009.

En cuanto a la obligación de contar con un tanque de almacenamiento de transferencias verticales con sistemas de doble contención en el fondo en la Estación Andoas

- c) Sobre la obligación de contar con un sistema de doble contención en el fondo, la DFSAI indicó que, dada la existencia de diez (10) modalidades de doble contención de acuerdo con la norma API 650, Petroperú podía seleccionar cualquiera de ellas, a fin de cumplir con la obligación establecida en el literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- d) Los planos del tanque de almacenamiento de transferencias verticales N°s 2265-SI-319, 2265-S5-I09 y 2265-SI-I03¹⁸ que ofreció Petroperú a fin de acreditar que contaban con un sistema de contención en el fondo, corresponden a las Estaciones N°s 1 y 5 y no a la Estación Andoas, siendo esta última el área materia de la presente imputación.
- e) El plano N° EI-C-108 del tanque de almacenamiento de transferencias verticales¹⁹ remitido por la administrada, solo demuestra que el tanque de almacenamiento de transferencias verticales ha sido construido sobre pilotes, siendo que de dicho documento no se advierte que dicha instalación cuente con doble fondo. Asimismo, la DFSAI indicó que existe una diferencia entre la capacidad del tanque de la Estación Andoas con lo detallado en el mencionado plano, razón por la cual podría concluirse válidamente que dicho plano no correspondía al tanque materia de imputación.

Respecto de la falta de control de las emisiones del incinerador de desechos orgánicos de la Estación N° 1

- f) La acreditación de Envirolab Perú S.A.C. con Registro N° LE-011²⁰ que presentó Petroperú a efectos de demostrar que dicho laboratorio se encuentra acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, **Indecopi**) solo demuestra que el mencionado laboratorio no se encontraba acreditado para prestar el

¹⁷ Fojas 633.

¹⁸ Fojas 629, 631 y 632.

¹⁹ Foja 630.

²⁰ Foja 625.

servicio de análisis de emisiones gaseosas, de acuerdo con la revisión del listados de los métodos de ensayo acreditados.

- g) La acreditación del Laboratorio International Analytical Services S.A.C (en adelante, **INASSA**) con Registro N° LE-001²¹ que ofreció la administrada, demuestra que dicho laboratorio no estuvo acreditado ante el Indecopi para prestar el servicio de análisis de emisiones gaseosas.
 - h) El Formato N° 2 Modelo de Promesa de Consorcio²² presentado por Petroperú a fin de acreditar que los monitoreos de calidad de aires son válidos al haber sido emitidos por laboratorios acreditados, demuestra que la propuesta técnica del servicio de monitoreo de efluentes-calidad de agua, emisiones gaseosas, calidad de aire y residuos sólidos fue emitida el 24 de febrero de 2012, pese a que la supervisión fue en el año 2009, siendo que en virtud de ello dicho medio probatorio no resultaría pertinente.
 - i) Los resultados de los monitoreos de calidad de aire de la Estación N° 1²³ remitidos por la administrada con el objeto de demostrar el cumplimiento de los ECA para aire, fueron emitidos por la empresa Pening S.A.C. en representación del Consorcio Pening S.A.C. – Envirolab Perú S.A.C. – INASSA; sin embargo, de la revisión del listado de los métodos de ensayo acreditados por el Indecopi, tanto el mencionado consorcio como las empresas que lo integran no se encuentran acreditadas por dicha institución para prestar el servicio de análisis de emisiones gaseosas, razón por la cual los nuevos medios probatorios presentados por la administrada no permitirían desvirtuar la comisión de la infracción.
8. El 31 de marzo de 2014, Petroperú interpuso recurso de apelación²⁴ contra la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Sobre la impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1

- a) Sobre este punto, Petroperú señaló que la falta de impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos ubicada en la Estación N° 1 indicada en las Cartas de Visita de Supervisión N°^{OS} 52564, 52563 y 52565 del 18 y 19 de julio del 2009, no correspondería a un incumplimiento detectado durante la Supervisión del año 2009, pues ello habría sido observado en el cuarto trimestre del año 1997, tal como se advierte del Oficio N° C/4657-2003-OSINERG-GFH7UP7D del 30 de setiembre de 2003²⁵.

²¹ Fojas 621 a 623.

²² Foja 623.

²³ Fojas 597 a 619.

²⁴ Fojas 671 a 741.

²⁵ Petroperú citó el siguiente extracto del Oficio N° C/4657-2003-OSINERG-GFH7UP7D:

"Impermeabilizar áreas estancas de tanques de sector oriente (Estación 1 / Estación 5)
(Inicio de Observación: Cuarto Trimestre 1997) – (Plazo: 31/05/2003).
De acuerdo a lo expuesto en la Carta N° GOLE-161-2003/SAOL-068-2003 del 10 de abril de 2003, se acepta la solicitud de ampliación del plazo, para el levantamiento de esta observación, de acuerdo al siguiente detalle:



- b) En tal sentido, el hecho detectado durante la Supervisión del año 2009 ya habría sido observado 16 años atrás (en el cuarto trimestre del año 1997), razón por la cual plantea la prescripción como vía de defensa, pues la facultad de la administración para determinar la existencia de una infracción respecto al hecho materia de análisis habría prescrito, al tratarse de una "...*contravención de naturaleza inmediata, motivo por el cual la prescripción se ha producido a partir de la fecha de su detección, es decir, el Cuarto Trimestre del año 1997...*"²⁶. Asimismo, Petroperú precisó que la imposición de una sanción por este hecho vulneraría los principios de legalidad y debido procedimiento, previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del título preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**).
- c) Por otro lado, Petroperú señaló que "...*al ubicarse la totalidad del área de la Estación N° 1 dentro de una zona estanca, sobre la cual se ha construido compartimentos estancos para la zona de tanques de transferencia vertical, y que desde su profundidad de fundación, se encuentra sobre terreno arcilloso, impide que un eventual derrame de hidrocarburos, pueda contaminar los acuíferos u otras áreas superficiales...*", ello, debido a que toda la Estación N° 1 así como las zonas de patio de tanques no se encuentran sobre "terreno natural", sino sobre material de préstamo que ha sido comprimido adecuadamente (compactado al noventa por ciento en capas de 20 centímetros cada uno, para poder utilizar las máquinas para realizar las acciones de piloteo), siendo que ello estaría acreditado con el panel fotográfico de la construcción y con el plano N° 2265-SI-319, adjuntos a su recurso de apelación.
- d) Partiendo de ello, manifestó que, dado que la mencionada estación se encuentra dentro de un gran dique de concreto, no resultaría necesario impermeabilizar la capa superficial del área estanca. Además, resulta erróneo que el supervisor haya consignado en el Informe de Supervisión a dicha área como suelo natural, sin haber hecho una verificación técnica ni un análisis del suelo para determinar tal condición²⁷.
- e) Por otro lado, la DFSAI no habría realizado una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico respecto al almacenamiento de hidrocarburos, ya que al momento de la imputación de cargos solo se habría remitido al texto del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, sin tener en consideración las disposiciones específicas sobre la materia que recogen el Decreto Supremo N° 052-93-EM, que aprobó el Reglamento de Seguridad para el almacenamiento de hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 052-**

Estación 1: Diciembre 2004
Estación 5: Diciembre 2005" (fojas 740).

²⁶ Página 2 y 3 del escrito de apelación, fojas 739 a 740.

²⁷ Asimismo, en su escrito de apelación, Petroperú indicó lo siguiente (foja 739):

"...*la Estación N° 1, se encuentra sobre un suelo estrato arcilloso, que imposibilita que puedan existir filtraciones más allá del estrato arcilloso, por lo que ante un eventual siniestro que nunca ha ocurrido, pues se utiliza un volumen operativo inferior al volumen máximo, también se cuenta con alarmas de alto nivel de tanques... El hecho que por acción del viento y la naturaleza haya producido el crecimiento de vegetación rala, de modo alguno importa que dicha vegetación se desarrolle, ya que se encuentra en un área de terreno que resulta inviable a las acciones culturales de agricultura y jardinería*".

93-EM), y el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, que establece el procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 017-2013-EM**).

- f) En ese sentido, manifestó que no habría incumplido ninguna norma, pues a la fecha en que se llevó a cabo la supervisión no le resultaba exigible el requerimiento de la impermeabilización de la zona estanca, dado que el Osinergmin no habría cumplido con los requisitos previos establecidos en los artículos 130° al 133° del Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, en la medida que dicho organismo regulador no habría concluido con las Auditorías Técnicas Completas a las instalaciones del oleoducto²⁸, razón por la cual se habría vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud, contenidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444.

En cuanto a la obligación de contar con un tanque de almacenamiento de transferencias verticales con sistemas de doble contención en el fondo en la Estación Andoas

- g) Lo indicado en los considerandos 36 y 37 de la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI constituye una apreciación errónea, contraria al texto claro y preciso de la ley, a la realidad de los hechos y a la forma o características de construcción del tanque de almacenamiento de transferencias verticales, de acuerdo con lo indicado en la norma API 650, ello debido a que dicho instrumento establece la posibilidad de construcción de diez tipos o modelos de tanque con doble contención en el fondo, entre los cuales se encuentran: (i) el modelo I-4, de doble fondo de acero; y, (ii) el modelo I-7 con loza de concreto, anillo de concreto, cañerías de drenaje ("caño llorón"), grava afirmada o geotextil. En ese contexto:

*"la disposición normativa de adecuación a la norma técnica API 650, es para aquellas instalaciones de transferencia vertical de hidrocarburos, que no correspondan a algunos de los diez tipos o modelos de tanques de doble contención, pero de ninguna manera [establece] que todos los tanques de transferencia vertical de hidrocarburos se adecúen a uno de ellos, es decir al modelo I-4 de doble fondo de acero"*²⁹.

- h) Partiendo de ello, señaló que no existiría norma alguna que los obligue adecuar sus tanques de almacenamiento de transferencias verticales al modelo I-4, más aun cuando los tanques de la Estación Andoas corresponden al modelo I-7 de

²⁸ Petroperú señaló lo siguiente, en su escrito de apelación (foja 737):

"En estricta aplicación de la norma la Dirección General de Hidrocarburos – DGH, debió realizar una auditoría a las Instalaciones y Estaciones del Oleoducto Nor Peruano, ya que al momento de la entrada en vigencia del D.S. N° 052-93-EM, se encontraban funcionando y en operación desde 1976, para que en razón de los resultados de dicha Auditoría, determinara qué acciones concretas debían ser adoptadas por PETROPERÚ S.A. con relación a [las] dichas instalaciones para adecuarse a la nueva normativa, de ser el caso, y en qué plazos. No obstante, la Dirección General de Hidrocarburos nunca llevó a cabo ni encargó la ejecución de las Auditorías Técnicas Completas del Oleoducto Nor Peruano; esta situación tampoco fue regularizada cuando OSINERGMIN asumió las funciones de supervisión y fiscalización en el sector Hidrocarburos".

²⁹ Página 8 de su escrito de apelación (foja 734).



la norma API 650. En tal sentido, la decisión adoptada por la autoridad administrativa sería inconstitucional, pues según el literal al del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

- i) Petroperú, a efectos de acreditar que el modelo del tanque de la Estación Andoas corresponde al I-7, presentó como medio probatorio el Informe Pericial de Verificación y constatación de las estructuras de cimentación y estancas de los tanques TV1 y TV2 de la Estación Andoas³⁰. Asimismo, a fin de demostrar la existencia de doble contención en el fondo de los tanques TV1 y TV2 de Andoas, presentó Hojas Resumen y Constancia de Pago de las Declaraciones Juradas de Autovalúo del Impuesto Predial de la Estación Andoas de los años 2009 al 2013³¹, las cuales demostrarían las estructuras civiles de cimentación de lozas de concreto simple y anillos circulares de concreto armado que conforman el sistema de doble contención en el fondo de los tanques de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas, lo que implica que dichos tanques se adecúan al modelo I-7 de la norma API 650.
- j) Por otra parte Petroperú alegó que la responsabilidad sobre la ejecución de la Auditoría Técnica es exclusiva del Osinergmin, en aplicación del Decreto Supremo N° 052-93-EM; sin embargo, no se habría implementado aún ninguna de las auditorías técnicas completas establecidas en dicha norma –requisito previo para que pueda configurarse alguna infracción– ello en virtud de que sus instalaciones son anteriores al año 1993.

Respecto de la falta de control de las emisiones del incinerador de desechos orgánicos de la Estación N° 1

- k) La sanción impuesta estaría sustentada en hechos diferentes a los establecidos en la imputación de cargos, pues de la Carta de Visita de Supervisión N° 52564, se advertiría que la supervisión se realizó durante la tarde y no en la noche.

³⁰ Fojas 711 a 724.

De acuerdo con lo señalado por Petroperú, en el Informe Pericial de Verificación y constatación de las estructuras de cimentación y estancas de los tanques TV1 y TV2 de la Estación Andoas, se concluiría lo siguiente:

- "(...)
- (1) Las cimentaciones de los Tanques TV1 y TV2 de la Estación Andoas del Oleoducto Nor Peruano conforman una estructura monolítica estable y segura para las cargas propias que vienen soportando y posible requerimiento de resistencia en casos de movimiento sísmico.
 - (2) De las peritaciones efectuadas en el terreno y planos EI-C-108 y EI-C-109 de ejecución de obra del año 1977, el perito concluye que las estructuras de las cimentaciones de los Tanques TV1 y TV2 de la Estación de Andoas del Oleoducto Nor Peruano cumplen con holgura las especificaciones técnicas del API 650 para Tanques Tipo I-7, debiendo aclarar que en reemplazo de la geomembrana y hormigón en las bases de los tanques que se indica en el gráfico de las especificaciones del API 650, se ha construido una loza de concreto simple con pendiente de adentro hacia afuera de 1.5% y con ranuras hacia los mechinales".
 - (3) Los pilotes y el anillo circular de concreto armado conforman un sistema de doble contención en el fondo de los tanques y las ranuras mechinales garantizan un eficiente control en caso de derrame por filtraciones en el fondo de los tanques.
- "(...)"

Asimismo, la recurrente señaló que se ha visto obligada a presentar dicho informe pericial, a fin de acreditar desde un punto de vista técnico especializado que el Osinergmin incurrió en un grave error durante la Supervisión del año 2009, el cual habría inducido al OEFA a imponer una sanción administrativa sustentada en un hecho falso.

³¹ Fojas 671 a 710.

Pese a ello, el supervisor indicó que se contaba con un incinerador prendido en horas de la noche durante seis horas diarias con emisión de humo negro, lo cual resultaría ser una afirmación falsa, al no existir medios probatorios que acrediten la supuesta infracción.

- l) Finalmente, señaló que no existiría relación entre lo detectado y la infracción imputada, pues el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece la existencia de infracción en caso se produzcan emisiones atmosféricas que excedan los LMP; sin embargo, el numeral IV del Resumen Ejecutivo de la Carta de Visita de Supervisión N° 52564, consignó el cumplimiento de la normativa vigente.
9. Mediante escrito del 22 de julio de 2014³², Petroperú solicitó la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA respecto a la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. Sobre este punto, la administrada reiteró los argumentos esgrimidos en su recurso de apelación, e indicó que uno de los requisitos de validez para la emisión de un acto administrativo a ser evaluado de oficio por la autoridad administrativa es la competencia, conforme ha sido sostenido por la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA en diversos pronunciamientos, los cuales presentó en calidad de medios probatorios.
10. El 28 de setiembre de 2015, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el Acta correspondiente³³.
11. El 30 de setiembre de 2015³⁴, Petroperú presentó un escrito sobre las conclusiones del informe oral que se realizó el 28 de setiembre de 2015, a través del cual reiteró los argumentos de su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁵, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011³⁶

³² Fojas 748 a 763.

³³ Foja 794.

³⁴ Fojas 795 a 817.

³⁵ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.



(en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁷.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁰ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴¹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³⁷ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

³⁸ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁹ **LEY N° 28964.**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

⁴⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

⁴¹ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

OEFA⁴², disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴³.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611⁴⁴ prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la

⁴² DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁴ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.



- Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁵.
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁴⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁸.
 22. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
 23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁹.
 24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴⁶ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación... Sobre el segundo acápite...entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

⁴⁸ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de las infracciones detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 ha prescrito.
- (ii) Si resultaba exigible a Petroperú lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y si se habría impuesto una sanción vulnerando los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad causalidad y presunción de licitud contenidos en la Ley N° 27444.
- (iii) Si correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no contener el tanque de almacenamiento de transferencias verticales ubicado en la Estación Andoas el sistema de doble contención en el fondo.
- (iv) Si correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no controlar las emisiones del incinerador de desechos orgánicos ubicado en la Estación N° 1.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de las infracciones detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 ha prescrito

26. Petroperú alegó que la falta de impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos ubicada en la Estación N° 1 referida en las Cartas de Visita de Supervisión N°s 52564, 52563 y 52565 del 18 y 19 de julio del 2009, no correspondería a un incumplimiento detectado durante la Supervisión del año 2009, pues ello habría sido observado en el cuarto trimestre del año 1997, tal como se advierte del Oficio N° C/4657-2003-OSINERG-GFH7UP7D del 30 de setiembre de 2003, razón por la cual plantea la prescripción como vía de defensa.
27. Asimismo, Petroperú precisó que la imposición de una sanción por este hecho vulneraría los principios de legalidad y debido procedimiento previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
28. Al respecto, debe indicarse que el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada⁵⁰.

⁵⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001
Artículo 233°.- Prescripción
233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

29. En ese contexto, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444⁵¹ dispone que el inicio del cómputo del plazo de prescripción para el caso de infracciones instantáneas⁵² comienza en la fecha en la cual se cometió la infracción, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada, en la fecha en que cesaron las mismas.
30. Cabe precisar que las infracciones de acción continuada están relacionadas a situaciones antijurídicas prolongadas en el tiempo, cuyo plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora⁵³, y que son denominadas en doctrina como infracciones permanentes⁵⁴.
31. Considerando el aludido marco normativo, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora respecto de la infracción

⁵¹ LEY N° 27444.
Artículo 233°.- Prescripción
(...)

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. (Énfasis agregado).

⁵² Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que "se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consume el ilícito".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 556-557.

⁵³ Cabe indicar que en diversos pronunciamientos el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha recogido este criterio, tal como se observa en las Resoluciones N° 005-2014-OEFA/TFA-SE1, N° 011-2014-OEFA/TFA-SE1 y N° 019-2014-OEFA/TFA-SE1.

⁵⁴ Ángeles De Palma señala lo siguiente:

"...las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción.

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 557.

Gómez y Sanz refieren – haciendo un paralelo entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal – que el plazo de prescripción de las infracciones permanentes "...comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado". Por ello, no puede operar la prescripción, porque la infracción no ha dejado de producirse; es decir, no se inicia el cómputo del plazo y no prescribe la misma mientras persista el incumplimiento.

GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo.* Segunda Edición, 2010, España: Thomson Reuters, p. 653.

detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución⁵⁵, corresponde a esta Sala identificar inicialmente la naturaleza de la obligación, a fin de determinar el tipo de infracción –instantánea o de acción continuada– y en virtud de ello la fecha a partir de la cual debe realizarse el cómputo del plazo prescriptorio.

32. Sobre el particular, la observación formulada a Petroperú se encuentra referida al incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el cual establece la obligación de impermeabilizar la zona correspondiente al área estanca, siendo que dicha conducta tiene la naturaleza de acción continuada, toda vez que la situación de incumplimiento se mantiene hasta la realización por parte de la administrada de la impermeabilización exigida por la norma antes citada.
33. Siendo ello así, del Oficio N° 14657-2003-OSINERG-GFH/UD/U del 30 de setiembre de 2003⁵⁶, se aprecia una observación referida a la falta de impermeabilización en las áreas estancas de los tanques del sector oriente en las estaciones N°s 1 y 5 que correspondería al cuarto trimestre del año 1997.
34. Asimismo, en el escrito de descargos presentado por Petroperú, se advierte que la administrada indicó que la falta de impermeabilización del área estanca de la Estación N° 1 fue detectada desde el año 2001, siendo que, a partir de dicha fecha hasta el año 2012, relató cronológicamente los hechos relacionados con dicha observación⁵⁷. En efecto, el OEFA realizó una supervisión en el año 2012 y verificó que en la Estación N° 1 el área estanca no estaba impermeabilizada, tal como fuese indicado en el Acta de Supervisión N° 003525⁵⁸.
35. Partiendo de ello –y teniendo en consideración la documentación obrante en el expediente– Petroperú no ha acreditado ante esta instancia el cese de la conducta materia de incumplimiento, razón por la cual no se ha iniciado el cómputo del plazo para el cálculo de la prescripción.
36. Asimismo, en cuanto a la infracción detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, debe indicarse que esta tiene la naturaleza de acción continuada, pues Petroperú debía implementar un doble fondo en el tanque de almacenamiento de transferencias verticales, siendo que la administrada no ha acreditado ante la autoridad el cese de su conducta infractora, razón por la cual tampoco se habría iniciado, para el presente caso, el cómputo del plazo de prescripción.
37. Sobre la base de lo expuesto, a criterio de esta Sala, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracción por la comisión de las conductas detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución no ha prescrito, razón por la cual no se habrían vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley

⁵⁵ Referida a la no impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1.

⁵⁶ Presentado como medio probatorio por Petroperú, fojas 726 a 728.

⁵⁷ Siendo ello sustentado mediante oficios y cartas remitidas entre Osinergmin y Petroperú (páginas 2 a 4 del escrito de descargos, fojas 504 a 506), presentando dichos documentos como medios probatorios (fojas 372 a 493).

⁵⁸ Foja 373.



N° 27444. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en el presente extremo de su recurso.

V.2 Si resultaba exigible a Petroperú lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y si se habría impuesto una sanción vulnerando los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad causalidad y presunción de licitud contenidos en la Ley N° 27444

38. Sobre el particular, el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece como obligación, para los operadores titulares de las actividades de hidrocarburos, que los muros de los diques de contención de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deban estar debidamente impermeabilizados⁵⁹.
39. En el presente caso, durante la supervisión en la Estación N° 1, se detectó lo siguiente⁶⁰:

"1.2 Observaciones Nuevas

En las Estaciones 1 y 5

No se tiene evidencia que las áreas estancas estén impermeabilizadas."

40. Lo expuesto por el supervisor se complementa con la fotografía N° 4 contenida en el Informe de Supervisión⁶¹, en la cual se describe el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, sin referencia alguna a estar impermeabilizada.
41. En atención a lo expuesto, la DFSAI sancionó a Petroperú por la comisión de la infracción al literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haber quedado acreditado que la citada empresa no cumplió con impermeabilizar el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos de la Estación N° 1.
42. Respecto de ello, Petroperú alegó que la DFSAI no habría realizado una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico respecto al almacenamiento de hidrocarburos, ya que al momento de la imputación de cargos solo habría efectuado una remisión al texto del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, sin tener en consideración las disposiciones específicas sobre la materia que establece el Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Decreto Supremo N° 017-2013-EM.
43. En ese sentido, Petroperú manifestó que no habría incumplido ninguna norma, pues en la fecha en la cual se llevó a cabo la supervisión no le resultaba exigible el requerimiento de la impermeabilización de la zona estanca, dado que el Osinergmin no habría cumplido con los requisitos previos establecidos en los artículos 130° al 133° de Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, en la medida que dicho organismo regulador no habría concluido con las Auditorías Técnicas Completas a las instalaciones del oleoducto, razón por la cual se habrían

⁵⁹ Asimismo, dicho artículo establece la obligación de construir, para el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de la citada norma, un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.

⁶⁰ Foja 243.

⁶¹ Foja 209.

vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud, contenidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444.

44. Sobre el particular, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la empresa apelante, esta Sala procederá a continuación a analizar si, en el presente caso, le era imputable a Petroperú el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en razón de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 052-93-EM.

Sobre los bienes jurídicos protegidos por el Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Decreto Supremo N° 015-2006-EM

45. Respecto de este punto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 73° de la Ley N° 26221⁶², Ley Orgánica de Hidrocarburos (en adelante, **Ley N° 26221**), cualquier persona natural o jurídica podrá construir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de Hidrocarburos y de sus productos derivados, con sujeción a los reglamentos que dicte el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**)⁶³.
46. Asimismo, el artículo 87° de la Ley N° 26221 dispuso que las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de hidrocarburos deberán cumplir con las disposiciones sobre el medio ambiente. De manera adicional, indicó que el Minem dictará el Reglamento del medio ambiente para las actividades de hidrocarburos⁶⁴.
47. Bajo dicho contexto fue emitido el Decreto Supremo N° 052-93-EM, que aprobó el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos. El objeto de dicho instrumento, de acuerdo con lo señalado en su artículo 1°, es establecer las normas y disposiciones para que cualquier persona natural o jurídica pueda **construir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de hidrocarburos** en cualquiera de las etapas de la industria de los hidrocarburos⁶⁵ (énfasis agregado).

⁶² El texto vigente de dicho instrumento se encuentra recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM.

⁶³ **LEY N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de agosto de 1993. **Artículo 73°.-** Cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá construir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de Hidrocarburos y de sus productos derivados, con sujeción a los reglamentos que dicte el Ministerio de Energía y Minas.

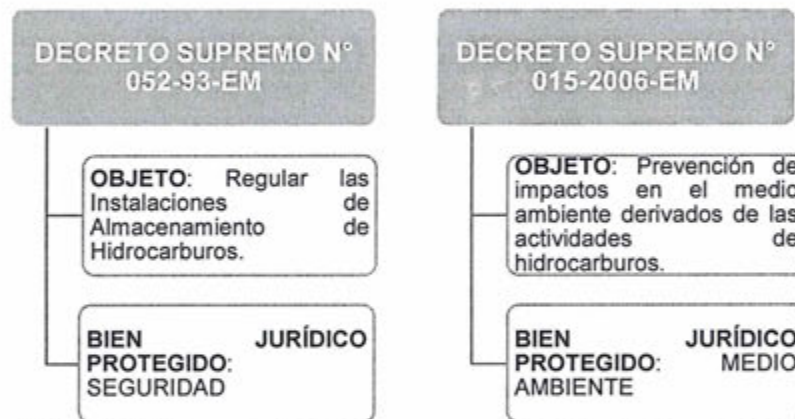
⁶⁴ **LEY N° 26221**, modificada por la Ley N° 26734, publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 1996. **Artículo 87°.-** Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de hidrocarburos deberán cumplir con las disposiciones sobre el Medio Ambiente. En caso de incumplimiento de las citadas disposiciones el OSINERG impondrá las sanciones pertinentes, pudiendo el Ministerio de Energía y Minas llegar hasta la terminación del Contrato respectivo, previo informe del OSINERG.

El Ministerio de Energía y Minas dictará el Reglamento de Medio Ambiente para las actividades de Hidrocarburos.

⁶⁵ **DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de noviembre de 1993. **Artículo 1°.-** El presente Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, a quien en adelante nos referiremos como el Reglamento, tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para que, de conformidad con lo establecido en el Artículo 73 de la Ley N° 26221, cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, pueda construir, operar y mantener Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos, sea petróleo o derivados, en cualquiera de las diferentes etapas de la industria de los hidrocarburos.

48. En ese escenario fue emitido el Decreto Supremo N° 046-93-EM, que aprobó el Reglamento de Medio Ambiente para las actividades de Hidrocarburos, el cual estuvo vigente hasta la emisión del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁶⁶, que aprobó el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. El objeto de este último dispositivo, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 1°, es establecer las normas y disposiciones para regular la **gestión ambiental** en las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento y distribución de hidrocarburos con el fin de **prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos** derivados de tales actividades, para procurar el desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental⁶⁷ (énfasis agregado).
49. De lo expuesto, se desprende que el Decreto Supremo N° 052-93-EM, al contener obligaciones referidas a las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos, tiene por finalidad la protección del bien jurídico: la seguridad de las actividades de hidrocarburos; mientras que, el Decreto Supremo N° 015-2006-EM tiene como bien jurídico protegido el medio ambiente, en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos. Lo señalado se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1: Bienes jurídicos protegidos



Elaboración: TFA

50. En tal sentido, es posible concluir que el Decreto Supremo N° 052-93-EM se encuentra dirigido a la protección de un bien jurídico distinto al regulado en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, siendo que en el presente caso la infracción imputada a

⁶⁶ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 2°.- Deróguese el Decreto Supremo N° 046-93-EM, así como, el D.S. N° 09-95-EM que modificaba el anterior, junto con las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

⁶⁷ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 1°.- El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la Gestión Ambiental de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de Hidrocarburos, durante su ciclo de vida, con el fin primordial de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos Ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender al desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, de fecha 14 de octubre de 2005 y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

Petroperú es incumplir la obligación establecida en el literal c) del artículo 43° del citado dispositivo, la cual se encuentra dirigida a la conservación del medio ambiente en las actividades de hidrocarburos, mas no a la seguridad en el ejercicio de dichas actividades.

Sobre la exigencia de impermeabilización del área estanca

51. Respecto de este punto, en el siguiente cuadro pueden observarse las obligaciones referidas a la impermeabilización del área estanca contenida en el Decreto Supremo N° 052-93-EM y en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM:

Cuadro N° 2: Obligación sobre impermeabilización

| Decreto Supremo N° 052-93-EM | Decreto Supremo N° 015-2006-EM |
|---|---|
| <p>Artículo 39°.- En las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos deberán tomarse especiales precauciones para prever que derrames accidentales de líquidos Clase I, II o IIIA pueden poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas o cursos de agua. Se obedecerá lo indicado en los siguientes incisos:</p> <p>(...)</p> <p>b) Las áreas estancas de seguridad estarán formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable a los combustibles que encierra, la capacidad volumétrica no será menor que el 110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques.</p> | <p>Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.</p> |

Elaboración: TFA

52. Asimismo, cabe mencionar que los artículos 130° y 131° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, dispusieron que las instalaciones que ya se encontraban en operación o en proceso de construcción, debían ser corregidas de forma tal que cumpla con la norma antes señalada, sobre todo en lo que se refiere a los criterios de seguridad y protección ambiental. Para tal efecto, se realizaría una Auditoría Técnica Completa en el plazo de seis (06) meses contados a partir de la publicación de dicho reglamento⁶⁸.

⁶⁸ **DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.**
TÍTULO SEXTO
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 130°.- En lo que se refiere a instalaciones que están ya en operación o en proceso de construcción, es propósito de este Reglamento, que esas instalaciones sean corregidas de forma que satisfagan los ordenamientos más importantes aquí contenidos, sobre todo en lo que se refiere a los criterios de seguridad y protección ambiental.

Artículo 131°.- Conforme al espíritu de los artículos anteriores, todas las Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos, serán objeto de una auditoría técnica completa, a realizar por la DGH o su representante. La auditoría se realizará en un plazo de 6 meses a partir de la publicación del Reglamento.

a) La auditoría podrá ser realizada por la DGH a través de Empresas de Auditoría e Inspectoría, de conformidad con el Decreto Ley N° 25763 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-93-EM.

53. De igual modo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 132° y 133° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, el reporte de la Auditoría Técnica Completa mencionaría y detallaría las excepciones al reglamento que se encontraran, e indicaría el plazo que se otorgaría a la empresa almacenadora para la corrección o reparación de la excepción. Culminado dicho plazo, la empresa almacenadora debía solicitar una nueva auditoría para verificar la corrección o reparación⁶⁹.
54. Es importante mencionar, dentro de dicho escenario normativo, que las instalaciones que se encontraban en operación antes de la vigencia del citado decreto supremo serían objeto de una auditoría técnica; es decir, se recogió un procedimiento de corrección o reparación respecto de las obligaciones de seguridad contenidas en dicho reglamento, siendo que el procedimiento de adecuación a las disposiciones del citado decreto supremo fue desarrollado en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, publicado el 1 de junio de 2013⁷⁰.
55. No obstante ello, debe mencionarse que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁷¹ fue publicado el 3 de marzo de 2006, mientras que su anexo el 5 de marzo de 2006, encontrándose por tanto vigente desde el 6 de marzo de 2006⁷². En tal sentido, desde esa fecha, las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el citado dispositivo eran de obligatorio cumplimiento por parte de las personas naturales y jurídicas que realizaban actividades de hidrocarburos, tal como lo dispone el artículo

b) Lo precitado en este artículo no será de aplicación a las Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos con menos de 1,500 metros cúbicos de Capacidad Total referido a líquidos Clase I. Las Plantas de Venta o Distribución con menos de 1,500 metros cúbicos de Capacidad Total referido a líquido Clase I, satisfacen [sic] los requisitos del Reglamento de Comercialización de Hidrocarburos.

⁶⁹ **DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.**
TÍTULO SEXTO
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 132°.- En el reporte de la auditoría técnica que se realice a Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos existentes, se deben mencionar y detallar las excepciones al Reglamento que se encuentren. La auditoría técnica indicará el plazo que se otorgará a la Empresa Almacenadora para la corrección o reparación de la excepción. El plazo deberá tomar en cuenta la gravedad de las posibles situaciones de riesgo que podría ocasionar la excepción encontrada. No deberán ser considerados plazos superiores a los 360 días.

Artículo 133°.- Tras haber terminado el plazo concedido para la corrección o reparación de la excepción al Reglamento, la Empresa Almacenadora deberá solicitar una nueva auditoría para verificar la corrección o reparación. El incumplimiento de lo preceptuado en este artículo, y de acuerdo con la gravedad de la situación, originará sanciones a la Empresa Almacenadora, las que podrán ir hasta el cierre temporal o definitivo de la instalación.

⁷⁰ **DECRETO SUPREMO N° 017-2013-EM, establecen procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM,** publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 2013.

Artículo 1°.- Las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos de Refinerías y Plantas de Abastecimiento preexistentes a la entrada en vigencia del Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, serán objeto de una revisión técnica, a cargo del OSINERGMIN, a fin de que dichas instalaciones satisfagan los ordenamientos de seguridad contenidos en los artículos 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 56, 58 y 59 del mencionado Reglamento (resaltado agregado).

⁷¹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 1°.- Apruébese el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, que consta de diecisiete (17) títulos, noventaicinco (95) artículos, ocho (08) disposiciones complementarias, seis (06) disposiciones transitorias y dos (02) disposiciones finales, que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.

⁷² Tal como dispone el artículo 109° de la Constitución Política del Perú que establece:

Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

2° del Anexo de dicho instrumento⁷³. Asimismo, dicha norma no contempló ningún procedimiento de adecuación ni de corrección respecto de las obligaciones que debían cumplir los titulares de las actividades de hidrocarburos.

56. Sin perjuicio de lo anterior, es importante notar que las obligaciones contempladas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM fueron emitidas bajo los preceptos contenidos en la Ley N° 28611, la cual recoge como uno de los principios rectores del derecho ambiental, el de prevención⁷⁴, el cual dispone que la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental⁷⁵. Nótese en ese contexto lo señalado por Cafferatta, respecto del principio de prevención⁷⁶:

"Conforme al mismo se procura evitar la producción de daños ambientales, actuando como estimulante negativo de todo aquello que potencialmente pueda causarlo... En efecto, es público y notorio que los daños ambientales son irreversibles o de difícil reparación...De ahí por tanto, la naturaleza prospectiva de este principio del Derecho Ambiental: la construcción de mecanismos preventivos que busquen impedir la producción futura de estos daños".

57. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe indicarse que la Ley N° 28611 establece respecto del componente suelo, que el Estado es responsable de promover y regular el uso sostenible del mismo, buscando prevenir o reducir su pérdida y deterioro por erosión o contaminación. En tal sentido, uno de los objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental es preservar la *calidad de los suelos*⁷⁷.

⁷³ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 2°.- El presente Reglamento es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas Titulares de Contratos definidos en el artículo 10° de la Ley N° 26221, así como de Concesiones y Autorizaciones para el desarrollo de Actividades de Hidrocarburos dentro del territorio nacional.

En caso que el Titular de la actividad transfiera, traspase o ceda la actividad a un tercero, el adquirente o cesionario debe ejecutar las obligaciones ambientales que se le hayan aprobado al transferente o cedente, así como las aplicables a dicha actividad. Esta regla rige también en el caso de fusión de empresas.

⁷⁴ **LEY N° 28611.**

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

⁷⁵ El autor Andaluz Westreicher define a la degradación ambiental de la siguiente manera:

"Es la pérdida progresiva de la aptitud de los recursos naturales para prestar bienes y servicios a la humanidad, así como la del medio físico para albergarnos en condiciones de sanidad y dignidad. Se trata normalmente de procesos que paulatinamente van restando aptitud a los recursos para brindar los bienes y servicios que según su naturaleza están destinados a ofrecer y que, en casos extremos, supone la pérdida total de tal aptitud; estos procesos también conllevan a la modificación del medio físico restandole calidad para una vida sana y digna".

ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Cuarta Edición. Lima: Editorial Iustitia, 2013, p. 47.

⁷⁶ CAFFERATTA, Néstor. *Teoría de los Principios de Derecho Ambiental*. Primer Programa Regional Latinoamericano de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales. México D.F.: 2004, p. 29.

⁷⁷ **LEY N° 28611.**

Artículo 91°.- Del recurso suelo

El Estado es responsable de promover y regular el uso sostenible del recurso suelo, buscando prevenir o reducir su pérdida y deterioro por erosión o contaminación. Cualquier actividad económica o de servicios debe evitar el uso de suelos con aptitud agrícola, según lo establezcan las normas correspondientes.

Artículo 113°.- De la calidad ambiental

113.2 Son objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental:



58. De esta manera, la obligación de impermeabilizar el área estanca contemplada en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, tiene como finalidad la contención de los derrames de hidrocarburos que pudiesen producirse, ello a fin de evitar el contacto directo de los mismos con el suelo, y evitar que puedan producir un daño a los componentes del medio ambiente⁷⁸. Además, el manejo y almacenamiento de hidrocarburos en algún componente del medio ambiente debe efectuarse en áreas impermeabilizadas, conforme se establece en el artículo 44° del citado dispositivo, a fin de evitar la contaminación y/o deterioro del suelo⁷⁹.
59. Asimismo, cabe precisar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95° de la norma bajo análisis⁸⁰, en caso de incumplimiento de las disposiciones del referido Reglamento, sus normas complementarias y disposiciones o regulaciones derivadas de su aplicación, el responsable será pasible de las sanciones correspondientes⁸¹.
60. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al contemplar como bien jurídico protegido el medio ambiente, contiene disposiciones destinadas a la prevención, control, mitigación, rehabilitación y remediación de los impactos ambientales negativos de un posible daño ambiental⁸²

a. Preservar, conservar, mejorar y restaurar, según corresponda, la calidad del aire, el agua y los suelos y demás componentes del ambiente, identificando y controlando los factores de riesgo que la afecten.

⁷⁸ Al respecto, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros. De dicha definición, se desprende que forman parte del ambiente no solo los organismos vivos, sino además los medios en los cuales estos habitan, tales como el agua, suelo y aire.

⁷⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**
Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

⁸⁰ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**
Artículo 95°.- En caso de incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento, sus normas complementarias y de las disposiciones o regulaciones derivadas de la aplicación de éste, el responsable será pasible de sanciones administrativas por parte de OSINERG, las que deberán aplicarse de acuerdo a su Reglamento de Infracciones y Sanciones, teniendo en cuenta la magnitud y gravedad del daño ambiental así como los antecedentes ambientales del infractor. La sanción administrativa prescribe a los cinco (5) años de producido el hecho, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que este pudiera generar.

⁸¹ Cabe precisar, tal como se ha mencionado en el punto II de la presente resolución, que mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se creó el OEFA como un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Dichas competencias se recogen también en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325.

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se efectuó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmín al OEFA, siendo dicha transferencia efectiva, en materia de hidrocarburos en general y electricidad, desde el 4 de marzo de 2011.

En consecuencia, el OEFA es la entidad actualmente competente para verificar la supervisión, fiscalización y sanción respecto de las obligaciones en materia ambiental contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

⁸² **LEY N° 28611.**
Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales
(...)

que puedan producirse como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, razón por la cual Petroperú se encontraba obligada a adecuarse a las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, debiendo por tanto cumplir con la obligación contemplada en el literal c) del artículo 43° de la citada norma.

61. Partiendo de lo señalado en considerandos precedentes; no resulta admisible lo alegado por Petroperú, respecto al incumplimiento de los requisitos previos establecidos en los artículos 130° al 133° de Decreto Supremo N° 052-93-EM y en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, pues conforme ha sido señalado, tales dispositivos recogían un procedimiento de corrección respecto de las obligaciones de seguridad (el cual fue desarrollado en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM), pero no así en materia ambiental.
62. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por Petroperú, no se han vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud, contenidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444.
63. En efecto, en cuanto al principio de legalidad, recogido en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸³ –según el cual, solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado– debe indicarse que la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, la cual resulta ser la norma tipificadora de la conducta imputada a Petroperú en el presente procedimiento, se encuentra amparada bajo una norma con rango de ley, específicamente, el artículo 1 de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin que facultó al Consejo Directivo de dicha entidad a tipificar las conductas que configuran infracciones administrativas, así como a aprobar la Escala de Multas y Sanciones respectiva⁸⁴.

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.

⁸³ **LEY N° 27444.**

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

⁸⁴ **LEY N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 16 de abril de 2002.

Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

Toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente, de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones del OSINERG, aprobada por el Consejo Directivo; la cual podrá contemplar, entre otras, penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre de establecimientos y paralización de obras.

El Consejo Directivo del OSINERG establecerá el procedimiento de comiso así como el destino donación o destrucción de los bienes comisados.

Cabe indicar que toda referencia a Osinerg, se debe entender como Osinergmin.





64. En lo concerniente al principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸⁵, debe indicarse que en el presente procedimiento se han respetado las garantías inherentes a un debido proceso, toda vez que la administrada tuvo la oportunidad de formular sus descargos, presentar los respectivos medios probatorios⁸⁶, así como exponer sus argumentos en la audiencia de informe oral que le fue concedida⁸⁷.
65. Respecto del principio de tipicidad contenido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸⁸, debe indicarse que el incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM atribuido a Petroperú, sí resultaba imputable a la administrada, al haberse constatado durante la supervisión que el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos ubicada en la Estación N° 1 no estaba impermeabilizada. En tal sentido, la primera instancia sí realizó una adecuada subsunción de la conducta infractora a la norma imputada, razón por la cual no resulta cierto lo alegado por la administrada, en el sentido que *"no se ha cumplido con investigar ni determinar la existencia de infracción... por una errónea interpretación de la normatividad vigente, que ha dado lugar a una inadecuada tipificación administrativa..."*⁸⁹.
66. En cuanto al principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁹⁰ (el cual establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable), debe indicarse que, siendo Petroperú titular de la Estación N° 1, y habiéndose comprobado que no impermeabilizó el área estanca ubicada al interior de dicha instalación, queda claro que dicho principio tampoco habría sido vulnerado.

Asimismo, el artículo 22° del Reglamento General de Osinergmin, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, estableció que la función normativa de carácter general es ejercida de manera exclusiva por el Consejo Directivo de Osinergmin a través de resoluciones.

⁸⁵ **LEY N° 27444.**

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

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

⁸⁶ Escrito de 7 de agosto de 2013 (fojas a 256 a 509) y escrito del 22 de agosto de 2013 (fojas 512 a 551) complementó sus descargos.

⁸⁷ Foja 794.

⁸⁸ **LEY N° 27444.**

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

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.

⁸⁹ Página 6 de su escrito de apelación, foja 736.

⁹⁰ **LEY N° 27444.**

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

67. Finalmente, sobre el principio de presunción de licitud previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁹¹ –según el cual se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras la autoridad no cuente con evidencia en contrario– debe indicarse que, de los medios probatorios obrantes en el expediente, ha podido llegarse a la conclusión que la administrada incumplió la obligación ambiental fiscalizable establecida en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual correspondía a Petroperú desvirtuar la conducta imputada. No obstante ello, los medios probatorios presentados por la recurrente no han permitido desvirtuar la convicción generada por la autoridad respecto de la comisión de dicha infracción.
68. Habiendo dilucidado dicha cuestión, corresponde abordar a continuación lo alegado por Petroperú, en el sentido que la Estación N° 1, ni las zonas de patio de tanques, se encuentran sobre “terreno natural”, sino más bien sobre material de préstamo⁹², siendo que en virtud de ello no resultaría necesario impermeabilizar la capa superficial del área estanca. Nótese además que la empresa apelante señaló que habría resultado errónea la referencia efectuada por el supervisor, en el sentido que dicha área calificaría como suelo natural, sin haber hecho una verificación técnica ni un análisis del suelo para determinar tal condición.
69. Al respecto, esta Sala debe precisar que, de acuerdo con el Artículo 7° de la Ley N° 28611⁹³, las normas ambientales son de orden público. Partiendo de ello, la obligación de impermeabilizar las zonas estancas (contenida en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM) constituye una obligación ambiental fiscalizable, la cual es exigible a Petroperú, razón por la cual dicha empresa no puede eximirse de responsabilidad alegando que no se habría hecho una verificación técnica ni análisis de suelos.
70. Además, se corrobora de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, tales como el Manual de Diseño Definitivo del Oleoducto Norperuano y los Planos As Built de conformidad de la obra, presentados por Petroperú, a fin de acreditar la impermeabilización del área estanca en la Estación N° 1, que dichos documentos no desvirtúan la conducta imputada, pues los mismos están referidos a las condiciones en que deben construirse los tanques de almacenamiento, los diques de contención del área de almacenamiento, mas no sobre la impermeabilización.
71. Asimismo, debe indicarse que en la Resolución N° 009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, el TFA, al hacer referencia a la obligación recogida en el literal c) del

⁹¹ **LEY N° 27444.**
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

⁹² Señaló en ese sentido, que la mencionada estación se encuentra dentro de un gran dique de concreto.

⁹³ **LEY N° 28611.**
Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales
7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.
(...)"

artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁹⁴, indicó que tanto los diques y el área estanca deben estar debidamente impermeabilizados, precisando que el suelo, al formar parte del área estanca, también debía estarlo (subrayado agregado).

72. A efectos de sustentar que el suelo forma parte del área estanca, la referida resolución consideró las siguientes disposiciones legales:

*"El Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, define en el Anexo I al **área estanca** como "el área alrededor o cercana a un tanque o grupo de tanques, con la capacidad de recibir los derrames que puedan ocurrir". Igualmente define al **dique o muro contra incendio**, como el "elemento de altura apropiada destinada a contener derrames de líquidos, construido de concreto, tierra o cualquier otro material impermeable". Cabe indicar que la definición de dique coincide con el concepto contemplado en el Decreto Supremo N° 032-2002-EM que aprobó el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos.*

*Del mismo modo, el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM, en el Título Cuarto denominado "Proyecto, Construcción y Operación de las Instalaciones" – Capítulo I "Del Proyecto", establece en el Literal b) del Artículo 39° que **las áreas estancas de seguridad estarán formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable a los combustibles que encierra, la capacidad volumétrica no será menor que el 110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques.***

*De otro lado, debe indicarse que tal como se ha indicado precedentemente, de la revisión del Título V del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, denominado "De las Disposiciones Aplicables a las Actividades de Hidrocarburos", se observa que el Artículo 43° establece las disposiciones respecto al manejo y almacenamiento de hidrocarburos, siendo que además en el Artículo 44° se establece que en el almacenamiento y manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, **suelo, las aguas superficiales y subterráneas, por lo cual el almacenamiento deberá realizarse en áreas impermeabilizadas**"⁹⁵ (énfasis agregado).*

73. Bajo dichos argumentos, el TFA concluyó, en el considerando 54 de la Resolución N° 009-2014-OEFA/TFA, que **el área estanca se encontraba comprendida por:**
- El área que se encuentra alrededor del tanque o grupo de tanques.
 - Los diques o muros de contención, que delimitan el área estanca.
74. En ese sentido, esta Sala coincide con el pronunciamiento que en su oportunidad estableció el TFA respecto a la obligación subyacente al literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, relacionada con la impermeabilización del área estanca. Así, en opinión de esta Sala, **la norma tiene por objeto que el área estanca y, por ello, el suelo, se encuentre debidamente impermeabilizado, precisamente, para proteger a este último de posibles derrames de hidrocarburos.**

⁹⁴ Considerando 78 de la Resolución N° 009-2014-OEFA/TFA.

⁹⁵ Considerandos 71 a 73 de la Resolución Directoral N° 009-2014-OEFA/TFA.

75. Siendo ello así, se advierte de la revisión del documento denominado "Reconocimiento geológico y de suelos para el estudio de impermeabilización de las áreas estancas de la Estación N° 1 del Oleoducto Norperuano"⁹⁶, elaborado en el año 2011, de fecha posterior a la supervisión, que la primera capa superficial del suelo del área estanca es materia orgánica, de acuerdo con el estudio realizado de reconocimiento del terreno, tal como se detalla a continuación:

*"3.0 - DESCRIPCION DE LABORES EXPLORATORIAS...CALICATA c-1: 0.00-0.05 m
Materia orgánica de color marrón oscuro con presencia de grama de color verdoso de amplia distribución en todo el sector de la Estación 1 y Saramuro..."*

76. Por lo tanto, contrariamente a lo alego por Petroperú, si era necesaria la impermeabilización del área estanca de la Estación N° 1, pues la primera capa superficial del suelo, que corresponde a la capa que se encuentra en contacto directo con los tanques de almacenamiento de hidrocarburos y forma parte del área estanca era de materia orgánica; razón por la cual el documento denominado "Reconocimiento geológico y de suelos para el estudio de impermeabilización de las áreas estancas de la Estación N° 1 del Oleoducto Norperuano" no desvirtúa la conducta imputada.
77. En tal sentido, corresponde desestimar lo alegado por Petroperú en este extremo de su recurso.
78. Sobre la base de lo antes expuesto, sí resultaba exigible a Petroperú lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual no se habrían vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud contenidos en la Ley N° 27444. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su apelación.

V.3 Si correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no contener el tanque de almacenamiento de transferencias verticales ubicado en la Estación Andoas el sistema de doble contención en el fondo

79. El literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM recoge la siguiente obligación, para los operadores titulares de las actividades de hidrocarburos:

"...Los tanques de almacenamiento o de transferencia verticales deberán estar provistos de sistemas de doble contención en el fondo que permitan detectar fallas de hermeticidad del fondo interior, de acuerdo con la norma API 650. En el caso de Hidrocarburos con punto de inflamación igual o mayor a sesenta grados Celsius (60°C), OSINERG definirá la aplicabilidad de la norma API 650".

80. De acuerdo con el mencionado dispositivo, la necesidad de que los tanques de transferencias verticales cuenten con un sistema de doble contención en el fondo, es para detectar las fallas de hermeticidad del fondo interior del tanque.

⁹⁶ Fojas 273 a 372.



81. Dicho esto, debe mencionarse que durante la supervisión realizada en la Estación Andoas, el supervisor constató lo siguiente⁹⁷:

"1.2 Observaciones nuevas

En las Estaciones 1, 5 y Andoas

Los tanques de almacenamiento de transferencia verticales, no tienen doble fondo".

82. Dicha afirmación se complementa con la fotografía N° 2 contenida en el Informe de Supervisión⁹⁸, en la cual se describe que, de la información de los tanques, tanto de Andoas, como de las Estaciones 1 y 5, no existe evidencia que estos tengan doble fondo.
83. Sobre la base de lo antes expuesto, la DFSAI sancionó a Petroperú por el incumplimiento del literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse acreditado que el tanque de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas no contaba con el sistema de doble contención en el fondo.
84. Al respecto, Petroperú alegó que lo indicado en los considerandos 36 y 37 de la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI constituye una apreciación errónea, contraria a la ley, a la realidad de los hechos y a la forma o características de construcción del tanque de almacenamiento de transferencias verticales, de acuerdo con lo indicado en la norma API 650, pues esta norma establece la posibilidad de construcción de diez tipos o modelos de tanque con doble contención en el fondo, entre los cuales se encuentran: (i) el modelo I-4, de doble fondo de acero; y, (ii) el modelo I-7 con loza de concreto, anillo de concreto, cañerías de drenaje ("caño llorón"), grava afirmada o geotextil.
85. De manera adicional, la administrada señaló que no existe ninguna norma que los obligue adecuar sus tanques de almacenamiento de transferencias verticales al modelo I-4, más aun cuando los tanques de la Estación Andoas corresponden al modelo I-7 de la norma API 650. En tal sentido, la decisión adoptada por la autoridad administrativa sería inconstitucional, pues según el literal al del numeral 24 del artículo 2° de nuestra Constitución Política, nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.
86. Sobre el particular, cabe indicar que el considerando 36 de la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI hizo referencia al hallazgo detectado durante la supervisión, mientras que el considerando 37 del citado pronunciamiento, señaló que el Osinergmin dispuso que la administrada presente un programa de mantenimiento de tanques que contemple la construcción de un doble fondo de acuerdo con la norma API 650.
87. Respecto de ello, debe señalarse que contrariamente a lo alegado por Petroperú, ello no constituye una apreciación errada que vaya en contra de las características de construcción del tanque de almacenamiento de transferencias verticales, toda vez que durante la supervisión el supervisor corroboró que los tanques de la Estación

⁹⁷ Foja 243.

⁹⁸ Foja 210.

Andoas no cumplían con la doble contención en el fondo, al verificar la información que consta en el letrero de los tanques, tal como se aprecia de la fotografía N° 2 contenida en el Informe de Supervisión:⁹⁹

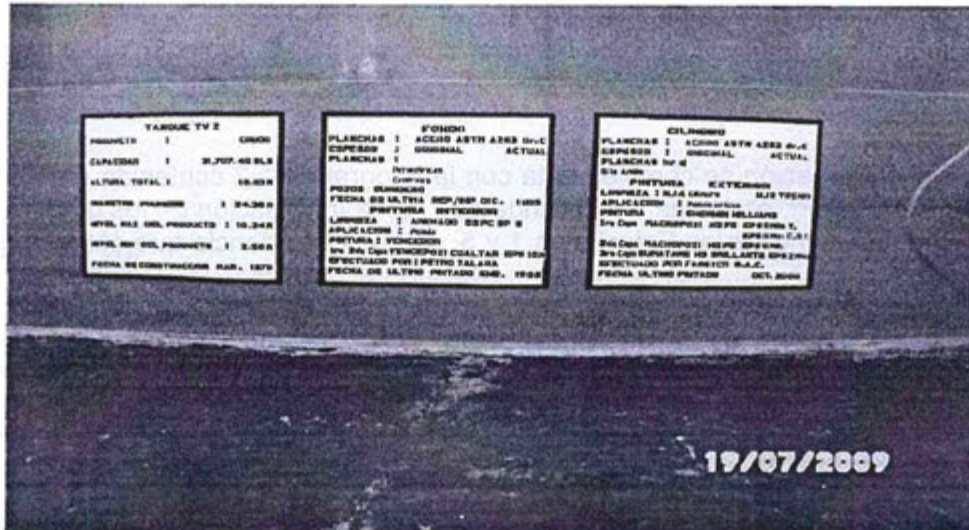


Figura N° 2. ANDOAS. En la información de los tanques, tanto de Andoas, como las Estaciones 1 y 5 no hay evidencia que los tanques tengan doble fondo.

88. Sobre el particular, de acuerdo con la sección 8 de la norma API 650, un tanque hecho de acuerdo con la mencionada norma técnica contará con una placa de identificación en la cual se indicará el apéndice aplicable de la norma API 650 para dicho tanque, entre otras características sobre la construcción del tanque¹⁰⁰; sin embargo se aprecia de la fotografía N° 2 que en la placa no se ha identificado el apéndice aplicable de la mencionada norma API 650 para dicho tanque.

⁹⁹ En efecto, en la Fotografía N° 2 contenida en el Informe de Supervisión (foja 210), se describe que en la información de los tanques no hay evidencia que tengan doble fondo.

¹⁰⁰ Para tales efectos, en la sección 8 de la norma API 650 se indica lo siguiente:

"8 MARCAS

8.1 Nombre de placas

8.1.1 Un tanque hecho de acuerdo con esta norma será identificado por un nombre de placa similar a aquella mostrada en la figura 8-1..."

| NORMA API 650 | | | |
|----------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
| APÉNDICE | <input type="text"/> | AÑO COMPLETADO | <input type="text"/> |
| EDICIÓN | <input type="text"/> | REVISIÓN N° | <input type="text"/> |
| DIÁMETRO NOMINAL | <input type="text"/> | ALTURA NOMINAL | <input type="text"/> |
| CAPACIDAD NOMINAL | <input type="text"/> | NIVEL DIS. LÍQUIDO | <input type="text"/> |
| GRAVEDAD ESPEC DIS. | <input type="text"/> | MAXIMA TEMP. OPER | <input type="text"/> |
| PRESIÓN DISEÑO | <input type="text"/> | ALIVIO ESF PARCIAL | <input type="text"/> |
| SERIE FABRICANTES N° | <input type="text"/> | TANQUE COMPR N° | <input type="text"/> |
| FABRICADO POR | <input type="text"/> | | |
| MONTADO POR | <input type="text"/> | | |
| CORDON DEL CASCO | | MATERIAL | |

89. Asimismo, respecto de las modalidades de doble contención establecidas en la norma API 650, la DFSAI indicó en el considerando 30 de la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI que "...al existir diez (10) modalidades de doble contención, la empresa pudo seleccionar cualquiera de ellas para de esta forma cumplir con la obligación establecida en el literal b) del artículo 43° del RPAAH...".
90. De lo expuesto, se advierte que la primera instancia en ningún extremo de la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI indicó que los tanques de almacenamiento debían de adecuarse solamente al tipo I-4 establecido en la norma API 650, tal como lo alega Petroperú, sino por el contrario, manifestó que dicha norma técnica establece varias modalidades que pueden ser elegidas a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
91. En ese sentido, independientemente o no de que el tanque de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas se haya construido de acuerdo con el tipo I-4 o el tipo I-7 –este último sobre el cual sostiene la administrada que es el tipo que corresponde a los tanques en dicha estación– debió acreditarse el sistema de doble contención en el fondo de los tanques.
92. En efecto, de acuerdo con la sección 8.3 de la norma API 650:
- "El fabricante certificara al comprador, por una carta tal como aquella que se muestra en la figura 8-2¹⁰¹, que aquel tanque ha sido construido de acuerdo con los requisitos aplicables de esta norma. Una lámina de datos de construcción de acuerdo con el apéndice L será adjuntado a la carta certificada"* (resaltado agregado).
93. En tal sentido, queda claro que en dicho certificado deben constar las características del tanque, tales como el tipo de tanque.
94. Siendo ello así, correspondía a Petroperú acreditar que contaba con dicho certificado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444¹⁰², a fin de desvirtuar la conducta imputada.

¹⁰¹ Sobre el particular, la figura 8-2 de la norma API 650 es la siguiente:

| CERTIFICADO DE FABRICACIÓN PARA TANQUE CONSTRUIDO POR NORMA API650 | |
|---|--|
| A | _____ (Nombres y apellidos del encargado) |
| Muestra la siguiente certificación que el tanque se construye por _____ (Licenciado) | |
| y se describe tal como sigue: _____ (Calidad o número de control, diámetro, altura, capacidad, tipo de brida o fijo) | |
| cumple todos los requisitos aplicados de Norma API650 _____ Edición _____ Revisión _____ Agente | |
| datos _____ incluyendo los requisitos para diseño, materiales, fabricación y montaje | |
| el tanque es nuevamente descrito en la hoja de datos adjunta _____ | |
| Fabricante _____ | |
| Representante Autorizado _____ | |
| Fecha _____ | |

Figura 8-2 -- CARTA CERTIFICADA FABRICACIÓN

¹⁰² LEY N° 27444.
Artículo 162°.- Carga de la prueba

95. Petroperú a efectos de acreditar que el modelo del tanque de la Estación Andoas corresponde al I-7, presentó como medio probatorio el Informe Pericial de Verificación y constatación de las estructuras de cimentación y estancas de los tanques TV1 y TV2 de la Estación Andoas.
96. Sobre el particular, cabe señalar que de la revisión del informe pericial se advierte que la metodología empleada para la constatación de las características de los tanques se basó en el "método de observación y medición directa, previa inspección ocular de la existencia física de los tanques y de sus características..."¹⁰³.
97. Asimismo, para la verificación de la infraestructura física del sistema de cimentación de los tanques de almacenamiento "el perito requirió los planos de ejecución de obra... consistente en dos planos denominados EI-C-108 y EI-C-109..."¹⁰⁴.
98. De igual modo, en el informe pericial presentado por Petroperú se concluyó lo siguiente¹⁰⁵:

"CONCLUSIONES

(...)

De las peritaciones efectuadas en el terreno y los planos EI-C-108 y EI-C-109 de ejecución de obra del año 1977, el perito concluye que las estructuras de la cimentación de los tanques TV1 y TV2 de la estación Andoas del Oleoducto Nor Peruano, cumplen con holgura las especificaciones técnicas del API 650 para tanques tipo I-7(...)

Los pilotes y el anillo circular de concreto armado conforman un sistema de doble contención en el fondo de los tanques y las ranuras y mechinales garantizan un eficiente control en caso de derrames por filtración en el fondo de los tanques".

99. Al respecto, cabe indicar que de la revisión del plano EI-C-108¹⁰⁶ se advierte que la capacidad del tanque de almacenamiento es de 30 000 barriles y en el plano EI-C-109¹⁰⁷ la capacidad de tanque de almacenamiento es de 10 000 barriles, sin embargo, el tanque TV2 tiene una capacidad de almacenamiento de 31 707.46 barriles, tal como se corrobora de la fotografía N° 2 contenida en el Informe de Supervisión; con lo cual se concluye que dichos planos no corresponderían al tanque objeto de cuestionamiento.
100. Asimismo, cabe señalar que del diseño de los planos para el tanque de almacenamiento plasmado en los planos EI-C-108 y EI-C-109, no se advierte que el tanque de almacenamiento de la Estación Andoas contaba con la doble contención en el fondo.

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

¹⁰³ Foja 724.

¹⁰⁴ Foja 723.

¹⁰⁵ Fojas 721 a 722.

¹⁰⁶ Foja 712.

¹⁰⁷ Foja 711.





101. Petroperú a fin de demostrar la existencia de la doble contención en el fondo de los tanques TV1 y TV2 de Andoas presentó Hojas Resumen y Constancia de Pago de las Declaraciones Juradas de Autovalúo del Impuesto Predial de la Estación Andoas de los años 2009 al 2013¹⁰⁸ que demostrarían las estructuras civiles de cimentación de lozas de concreto simple y anillos circulares de concreto armado que conforman el sistema de doble contención en el fondo de los tanques de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas, lo que implica que dichos tanques se adecúan al modelo I-7 de la norma API 650.
102. Al respecto, debe señalarse que dicho documento solo acredita la declaración de los predios que posee la administrada pero no que el tanque de almacenamiento cuente con el sistema de doble fondo.
103. Por otro lado, Petroperú alegó que la responsabilidad sobre la ejecución de la Auditoría Técnica es exclusiva de Osinergmin, en aplicación del Decreto Supremo N° 052-93-EM; sin embargo, no se habría implementado aún ninguna de las auditorías técnicas completas establecidas en dicha norma, requisito previo para que pueda configurarse alguna infracción, en razón que sus instalaciones son anteriores al año 1993.
104. Sobre este punto, tal como ha sido señalado en los considerandos 52 y 53 de la presente resolución, las Auditorías Técnicas son un procedimiento de corrección respecto de las obligaciones de seguridad, razón por la cual no resultarían aplicables para las normas ambientales.
105. En conclusión, esta Sala es de la opinión que sí correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del literal b) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no contener el tanque de almacenamiento de transferencias verticales ubicado en la Estación Andoas doble contención en el fondo. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la empresa apelante en este extremo de su recurso.
- V.4 Si correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no controlar las emisiones del incinerador de desechos orgánicos ubicado en la Estación N° 1**
106. El artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por las **emisiones atmosféricas**, descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, **desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente**, o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los LMP vigentes y cualquier regulación establecida por la autoridad competente.
107. Asimismo, esta Sala estima conveniente precisar que el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM¹⁰⁹ establece el régimen de responsabilidad ambiental

¹⁰⁸ Fojas 671 a 710.

¹⁰⁹ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM**

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos

aplicable a los titulares de las actividades de hidrocarburos que provoquen impactos ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, entre otras. De ello, se desprende que dicho régimen procura la ejecución de medidas de prevención y/o mitigación necesarias para evitar, atenuar o minimizar un impacto ambiental negativo (medidas de carácter técnico, legal, económico y social) tanto en las zonas donde se realizan las actividades de hidrocarburos, como en sus zonas de influencia¹¹⁰.

108. Dicho esto, corresponde mencionar que, durante la supervisión, se constató lo siguiente¹¹¹:

"1.2 Observaciones Nuevas

Se ha verificado que el incinerador, de desechos orgánicos, trabaja aproximadamente 6 horas diarias en horario nocturno, con emisión de humo negro por la chimenea, no tiene control de emisiones de gases de combustión en el programa de monitoreo de las Estaciones".

109. Sobre la base de ello, la DFSAI sancionó a Petroperú por el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse acreditado que la mencionada empresa no había realizado el control de las emisiones atmosféricas generadas por el funcionamiento del incinerador de desechos orgánicos.
110. Al respecto, Petroperú alegó que la sanción impuesta habría estado sustentada en hechos diferentes a los establecidos en la imputación de cargos, pues de la Carta de Visita de Supervisión N° 52564, se advertiría que la supervisión fue realizada durante la tarde y no en la noche. No obstante ello, el supervisor hizo referencia a la existencia de un incinerador prendido en horas de la noche durante seis horas diarias con emisión de humo negro, lo cual resultaría ser una afirmación falsa, al no existir medios probatorios que acrediten la supuesta infracción.
111. Asimismo, agregó que no existiría relación entre lo detectado y la infracción imputada, pues el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece la existencia de infracción cuando se produzcan emisiones atmosféricas que excedan los LMP; sin embargo, el numeral IV del Resumen Ejecutivo de la Carta de Visita de Supervisión N° 52564 consignó que se había cumplido con la normativa vigente.
112. Sobre el particular, cabe indicar que Petroperú quema sus residuos sólidos domiciliarios y comerciales provenientes de víveres, papeles y cartones en el incinerador ubicado en la Estación N° 1¹¹², cuya actividad constituye una fuente de emisiones atmosféricas, toda vez que dicha emisión es producto de las actividades

no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono (resaltado agregado).

¹¹⁰ Lo anterior merece ser interpretado conforme al Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley N° 26811, en el cual se establece que la protección ambiental se hace efectiva no solo a través de medidas reactivas o de mitigación (medidas reactivas ejecutadas como consecuencia de daños producidos), sino también mediante medidas de prevención (tomadas frente a riesgos conocidos antes de que se produzca algún tipo de impacto).

¹¹¹ Foja 244.

¹¹² Conforme al Plan de Manejo de Residuos Sólidos contenido en el Informe de Cumplimiento Ambiental Ejercicio 2008-Operaciones Oleoducto (foja 63).

que realiza la administrada al interior de la mencionada instalación y que entra en contacto con el ambiente.

113. Ahora bien, en la Orden de Trabajo Interna del 27 de marzo de 2009¹¹³, correspondiente a la Estación N° 1, se advierte que se ordenó reparar el incinerador de la Estación N° 1 al estar averiado, tal como se detalla a continuación:

"ORDEN DE TRABAJO INTERNA

(...)

Trabajo a realizar:

Reparar incinerador, lado quemadores.

Mantenimiento general, reparar y/o reemplazar: boquilla, bujías, cañón, cableado eléctrico de alta, temperatura, fotocélula, bomba.

(...)

Razón de Pedido:

Mantener el equipo operativo, se encuentra averiado." (resaltado agregado).

114. Asimismo, en la Orden de Trabajo Interna del 17 de octubre de 2009¹¹⁴ correspondiente a la Estación N° 1, que se elaboró con posterioridad a la fecha de la supervisión, se aprecia que se ordenó reparar el quemador del incinerador a fin que esté operativo, conforme se señala a continuación:

"ORDEN DE TRABAJO INTERNA

(...)

SERVICIO DE REPARACIÓN DE QUEMADOR MARCA: BECKETT DEL INCINERADOR ESTACION 1 (DIAGNOSTICO, EVALUAR, REPARAR, Y/O REEMPLAZAR: CAÑÓN DE QUEMADOR, ELECTRODOS DE IGNICION.

(...)

Justificación fundamentada:

PONER OPERATIVO QUEMADOR PARA MANTENERLO EN STAND-BY"

(resaltado agregado).

115. De lo expuesto, se desprende que el incinerador de residuos domésticos ubicado en la Estación N° 1, se encontraba averiado desde antes que se llevara a cabo la supervisión e incluso, con posterioridad a esta, se mantuvo inoperativo, tal como se corrobora de las órdenes de trabajo antes indicadas. En virtud de ello, durante la supervisión, el supervisor recomendó "sacar fuera de servicio el incinerador", tal como se consignó en el correspondiente Informe de Supervisión¹¹⁵:

"1.2 Observaciones Nuevas

(...)

Sacar fuera de servicio el incinerador

Hacer reparaciones y ajustes necesarios para que durante la operación emita gases de combustión a reacción completa.

Incluir el control de emisiones en el programa de monitoreo de gases de la estación.

(...)" (resaltado agregado).

¹¹³ Identificada con la sigla 9.22101, año 2009 (foja 261).

¹¹⁴ Identificada con la sigla OTI-238, año 2009 (foja 260).

¹¹⁵ Foja 244.

116. Asimismo, al momento de evaluar el manejo de las emisiones gaseosas en la Estación N° 1, el supervisor consignó lo siguiente, en el Informe de Supervisión¹¹⁶:
- "En la estación 1, el incinerador de residuos orgánicos trabaja entre 6 a 7 horas diarias y no se le efectúa monitoreo de inmisión, que por la frecuencia y calidad visual de los gases de combustión amerita sea incluido en el monitoreo de gases" (resaltado agregado).*
117. Por lo tanto, se concluye que durante la supervisión el incinerador no se encontraba en buenas condiciones de funcionamiento, siendo una fuente de emisiones atmosféricas que no estaba siendo controlada por Petroperú.
118. Cabe destacar en este punto que de acuerdo con el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los residuos sólidos en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento.
119. Asimismo, según el literal a) del citado artículo, los residuos sólidos domésticos serán segregados de los de origen industrial, y su disposición final será a través de la utilización de rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados¹¹⁷.
120. De igual manera, el artículo 48° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM¹¹⁸ (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**), indica que la incineración debe ser considerada como la última alternativa a seleccionar para el tratamiento de residuos sólidos, razón por la cual el operador debe asegurarse que el sistema cuente con los requisitos mínimos, tales como: i) dos cámaras de combustión; ii) sistema de lavado y filtrado de gases; e, iii) **instalaciones y accesorios técnicos necesarios para su adecuada operación, monitoreo y evaluación permanente del sistema.**

¹¹⁶ Foja 216.

¹¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

- a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

¹¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos,** publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 48°.- Tecnologías compatibles con el ambiente

Cuando diferentes tecnologías aplicables a proyectos de tratamiento de residuos presenten niveles de impacto ambiental similares, la incineración debe ser considerada como la última alternativa a seleccionar. En caso de seleccionarse la incineración, el operador debe asegurar que el sistema cuente como mínimo con las siguientes características:

1. Dos cámaras de combustión, cuyas temperaturas de operación en la cámara primaria deberá estar entre 650°C y 850°C y en la cámara secundaria no deberá ser menor a 1200°C;
2. Sistema de lavado y filtrado de gases; e,
3. Instalaciones y accesorios técnicos necesarios para su adecuada operación, monitoreo y evaluación permanente del sistema.



121. En virtud del marco normativo antes expuesto, se concluye que Petroperú debió adoptar las medidas de prevención del caso a fin de que el incinerador se encuentre en buenas condiciones para que opere correctamente. No obstante, tal como ha sido indicado en el considerando 115 de la presente resolución, el mencionado incinerador estaba averiado, lo que generó que emita emisiones atmosféricas sin el adecuado control, configurándose así el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
122. En cuanto a lo alegado por la administrada, respecto a que, según el supervisor, existiría un incinerador prendido en horas de la noche durante seis horas con emisión de humo negro (lo cual sería falso), debe indicarse que mediante la Resolución Subdirectoral N° 576-2013-OEFA-DFSAI/SDI, se imputó a Petroperú el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no llevar un control de las emisiones de gases de combustión emitidas por el incinerador de desechos orgánicos, mas no por el hecho que el incinerador estuviese trabajando en horas de la noche durante seis horas diarias, tal como lo alega la administrada. En ese sentido, los argumentos esgrimidos por la apelante no están referidos a desvirtuar lo que fue objeto de imputación.
123. De manera adicional, conforme ha sido señalado anteriormente, está acreditado en virtud de los medios probatorios que obran en el expediente, que el incinerador no estaba funcionando adecuadamente de acuerdo con la apreciación visual de los gases que emitía dicho incinerador, conforme lo indicó el supervisor, y que ha sido además detallado en el considerando 116 de la presente resolución.
124. En ese sentido, si bien en la Carta de Visita de Supervisión N° 52564¹¹⁹ se indicó que la supervisión se realizó entre las 14:00 y 15:30, ello no deja sin efecto la convicción formulada por esta Sala respecto de que el incinerador de residuos orgánicos no estaba funcionando correctamente, lo que ocasionó que no se estuviera controlando las emisiones vertidas al ambiente por dicha máquina.
125. Cabe agregar, que una medida de control es monitorear las emisiones provenientes del incinerador de residuos sólidos y además incluir dicho punto de monitoreo en el programa de monitoreo de gases de la Estación N° 01, ello con la finalidad de determinar el buen desempeño del mencionado incinerador y no producir impactos negativos al ambiente.
126. En lo concerniente a que el numeral IV del Resumen Ejecutivo de la Carta de Visita de Supervisión N° 52564¹²⁰ habría consignado el cumplimiento de la normativa vigente (razón por la cual no habría existido una adecuada imputación), debe indicarse que efectivamente en el Informe de Supervisión se señaló que "*Las Emisiones Atmosféricas en las Estaciones 1, 5 y Andoas, no requieren tratamiento. Los parámetros de Calidad de Aire está por debajo de los Estándares de Calidad de Aire de la norma D.S. 074-2001-PCM*". No obstante, ello está referido al monitoreo de calidad de aire efectuado en la Estación N° 1, siendo que ello no es objeto de cuestionamiento como parte de la presente imputación, sino el hecho que se verificó que la administrada no controló las emisiones atmosféricas proveniente del incinerador de residuos sólidos.

¹¹⁹ Foja 248.

¹²⁰ Cabe precisar que dicho documento forma parte del Informe de Supervisión.

127. Por lo tanto, si correspondía sancionar a Petroperú por el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no haber controlado las emisiones del incinerador de desechos orgánicos ubicado en la Estación N° 1. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su apelación.

VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA

128. El 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230¹²¹, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país. El artículo 19° del citado instrumento dispone que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de su entrada en vigencia, las sanciones que imponga el OEFA por las infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.
129. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 4°¹²² que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación 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 por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.
130. Partiendo de ello, dado que las infracciones detalladas en los numerales 1 al 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución no están sujetas a una multa fija sino a una graduación por parte de la autoridad, corresponde reducir la multa en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en cuatrocientos veintitrés con 87/100 (423,87) UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.
131. Por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, corresponde fijar la multa

¹²¹ LEY N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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.

(...)

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. (...)

¹²² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación 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 por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

impuesta a Petroperú en el presente procedimiento administrativo sancionador en cuatrocientos veintitrés con ochenta y siete centésimas (423,87) UIT.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAL del 7 de marzo de 2014, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petróleos del Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAL del 13 de setiembre de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Fijar la multa en cuatrocientos veintitrés con ochenta y siete centésimas (423,87) Unidades Impositivas Tributarias, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, y disponer que el monto sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER

Presidente

Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ

Vocal

Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Con el debido respeto por los vocales de la sala, si bien esta vocalía se encuentra conforme con el voto en mayoría que resuelve confirmar la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI, en el extremo referido a la conducta infractora N° 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, se considera oportuno señalar que esta vocalía está en desacuerdo con el voto en mayoría que resuelve confirmar la referida resolución directoral, en el extremo vinculado a las conductas infractoras N°s 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos que se exponen a continuación:

1. Mediante la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI, la primera instancia administrativa declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petroperú contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI, a través de la cual se sancionó a la referida empresa por: (i) no impermeabilizar el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1, lo que generó el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM; y ii) el hecho de que el tanque de almacenamiento de transferencias verticales de la Estación Andoas no contaba con un sistema de doble fondo, lo que generó el incumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del artículo 43° de la norma antes señalada. Sin embargo, se considera que en dicho pronunciamiento, la DFSAI debió realizar el siguiente análisis técnico y jurídico.
2. A efectos de sustentar la posición del presente voto, debe indicarse que en el año 1976 se empezaron a construir los tanques de almacenamiento de hidrocarburos en la Estación N° 1 y la Estación Andoas, ambas instalaciones pertenecientes al Oleoducto Norperuano.
3. En el año 1993, se emitió el Decreto Supremo N° 052-93-EM¹²³, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, en cuyos artículos 130° y 131° se dispuso que las instalaciones que se encontraban en operación o en proceso de construcción, debían ser corregidas de modo que estas cumplan con lo establecido en el referido reglamento, sobre todo en lo referido a los criterios de seguridad y protección ambiental, siendo que para tal efecto, en tales instalaciones se realizarían **auditorías técnicas completas** en el plazo de seis (06) meses contados a partir de la publicación de dicho reglamento¹²⁴.
4. De igual modo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 132° y 133° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, el reporte de la auditoría técnica completa detallaría las excepciones al reglamento en mención que se encontraran durante la misma, e

¹²³ Decreto Supremo que fue emitido 18 años después que fueran construidas las instalaciones de Petroperú.

¹²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.**

TÍTULO SEXTO

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 130°.- En lo que se refiere a instalaciones que están ya en operación o en proceso de construcción, es propósito de este Reglamento, que esas instalaciones sean corregidas de forma que satisfagan los ordenamientos más importantes aquí contenidos, sobre todo en lo que se refiere a los criterios de seguridad y protección ambiental.

Artículo 131°.- Conforme al espíritu de los artículos anteriores, todas las Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos, serán objeto de una auditoría técnica completa, a realizar por la DGH o su representante. La auditoría se realizará en un plazo de 6 meses a partir de la publicación del Reglamento.

a) La auditoría podrá ser realizada por la DGH a través de Empresas de Auditoría e Inspectoría, de conformidad con el Decreto Ley N° 25763 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-93-EM.

hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 017-2013-EM**). Así, en el quinto considerando de la parte considerativa de la mencionada norma se señala que las auditorías técnicas completas no fueron realizadas impidiendo que las refinerías y plantas de abastecimientos preexistentes puedan adecuarse¹²⁶; razón por la cual en el artículo segundo de la norma en mención se estableció un nuevo plazo para la realización de las auditorías técnicas completas a cargo del estado que permitan a los administrados, adecuar sus estructuras preexistentes a la normativa establecida en el Decreto Supremo N° 052-93-EM¹²⁷.

12. Sobre el particular, en los numerales 2.7 y 2.8 de la Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 017-2013-EM se fundamenta que las auditorías técnicas completas a las plantas preexistentes no fueron realizadas y resultaría adecuado realizarlas para que los administrados puedan adecuarse, tal como se indica a continuación:

" *Del procedimiento necesario para la adecuación a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 052-93-EM*

2.7 *De acuerdo al análisis efectuado en el Informe Técnico – Legal N° 016-2012-MEM/DGH-PTC, en función a la información proporcionada por las empresas Consorcio Terminales y Petróleos del Perú S.A., se ha constatado que las Auditorías Técnicas Completas que debieron realizarse a las Plantas de Abastecimiento, preexistentes al reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM, no fueron efectuadas, no habiéndose seguido así, el procedimiento indicado en dicho reglamento.*

2.8 *En ese sentido, considerando que las Auditorías Técnicas Completas que dispone el Decreto Supremo N° 052-93-EM, no fueron realizadas en su momento, resulta pertinente establecer el procedimiento adecuado que permita regularizar lo dispuesto por el citado Decreto Supremo, con la finalidad que se determine las medidas correctivas que deberán implementarse en las Refinerías y Plantas de Abastecimiento y se otorgue el plazo pertinente para la implementación de dichas medidas."*



¹²⁶ **DECRETO SUPREMO N° 017-2013-EM**, el cual establece el procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 2013.

(...)

Que, se ha constatado que no se efectuaron las Auditorías Técnicas Completas a las instalaciones para almacenamiento de Hidrocarburos de Refinerías y Plantas de Abastecimiento preexistentes, dispuestas por el Decreto Supremo N° 052-93-EM, siendo necesario establecer el procedimiento adecuado que permita regularizar lo establecido en dicho Decreto Supremo, con la finalidad que se determine las medidas pertinentes que deberán implementarse en las Refinerías y Plantas de Abastecimiento y se otorgue el plazo pertinente para la implementación de dichas medidas;

(...)

¹²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 017-2013-EM.**

Artículo 2°.- En un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados desde la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, el OSINERGMIN aprobará los procedimientos operativos necesarios para la aplicación de lo establecido en el artículo precedente; terminado este plazo, realizará la revisión técnica de las instalaciones anteriormente referidas, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario.

indicaría el plazo que se otorgaría a la empresa almacenadora de hidrocarburos para la corrección o reparación de la excepción. Culinado dicho plazo, la empresa almacenadora de hidrocarburos debía solicitar una nueva auditoría para verificar la corrección o reparación¹²⁵.

5. De lo expuesto se desprende que las auditorías técnicas completas debieron realizarse y al mismo tiempo, emitirse un informe a fin de que los administrados, implementen aquellas observaciones detectadas durante las mencionadas auditorías.
6. En el año 2006, se emitió el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en cuyos literales b) y c) del artículo 43°, se establecieron las siguientes obligaciones i) impermeabilizar el área estanca del almacenamiento de hidrocarburos y ii) contar con un sistema de doble contención en el fondo de acuerdo con la norma API 650, que debían formar parte de la auditoría técnica completa a entregar a los administrados para su respectivo cumplimiento en el plazo que se le asigne.
7. Posteriormente, durante la supervisión del año 2009, el Osinergmin detectó i) la falta de impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1 y ii) que el tanque de almacenamiento de hidrocarburos en la Estación Andoas no contaba con el sistema de doble fondo.
8. Ahora bien, tal como se indica en el artículo 130° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, en las auditorías técnicas completas no solo se verificaría los criterios de seguridad, sino también los de protección ambiental.
9. Tomando en consideración ello, durante la supervisión se omitió lo estipulado en el artículo 131° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, el cual exige una auditoría técnica completa a partir de la cual se determinarían las acciones que tienen que realizar los titulares de las actividades de hidrocarburos para adecuarse a la normativa del Decreto Supremo N° 052-93-EM, motivo por el cual en el marco de lo dispuesto por dicha norma, las observaciones de la supervisión no podían considerarse hallazgos sancionables, sino más bien parte de la auditoría técnica completa.
10. En el año 2011, se realizó la transferencia de funciones ambientales del Osinergmin al OEFA; no obstante ello, en el marco del Decreto Supremo N° 052-93-EM, la auditoría técnica completa seguía teniendo vigencia respecto de los temas de seguridad y protección ambiental.
11. En el año 2013, se emitió el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el cual establece el procedimiento para la adecuación de las instalaciones para almacenamiento de



125

DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.

TÍTULO SEXTO

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 132°.- En el reporte de la auditoría técnica que se realice a Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos existentes, se deben mencionar y detallar las excepciones al Reglamento que se encuentren. La auditoría técnica indicará el plazo que se otorgará a la Empresa Almacenadora para la corrección o reparación de la excepción. El plazo deberá tomar en cuenta la gravedad de las posibles situaciones de riesgo que podría ocasionar la excepción encontrada. No deberán ser considerados plazos superiores a los 360 días.

Artículo 133°.- Tras haber terminado el plazo concedido para la corrección o reparación de la excepción al Reglamento, la Empresa Almacenadora deberá solicitar una nueva auditoría para verificar la corrección o reparación. El incumplimiento de lo preceptuado en este artículo, y de acuerdo con la gravedad de la situación, originará sanciones a la Empresa Almacenadora, las que podrán ir hasta el cierre temporal o definitivo de la instalación

13. En tal sentido y en virtud de lo antes expuesto, esta vocalía considera que el procedimiento de adecuación no es necesario solamente para temas de seguridad sino también para la materia ambiental, por lo que los administrados con infraestructura preexistente a la emisión del Decreto Supremo N° 052-93-EM debían contar con las recomendaciones elaboradas por la Administración como consecuencia de la realización de las auditorías técnicas completas para proceder con la adecuación a la normativa dispuesta en el mencionado decreto.
14. Por lo tanto, la Administración a través de su representante, debía realizar las auditorías técnicas completas a fin de exigir la implementación de manera progresiva del procedimiento de adecuación para aquellas instalaciones construidas antes de la expedición del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, como es el caso de Petroperú.
15. Sobre la base de lo antes indicado, esta vocalía considera que al no haberse realizado las auditorías técnicas completas, no resultan exigibles a Petroperú las obligaciones contenidas en los literales b) y c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
16. Sin perjuicio de lo expuesto y, habiendo la presente vocalía tomado una decisión sobre el presente caso, se considera de importancia, realizar algunas precisiones en referencia a la impermeabilización del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos ubicados en la Estación N° 1.
 - De acuerdo a los planos tipo que obran en el expediente¹²⁸, se concluye que para poder colocar los tanques se tuvo que impermeabilizar la zona con material de préstamo compactada al 90% en capas de 20 centímetros hasta alcanzar una altura de 10 metros, con lo cual se acreditaría la impermeabilización del área.
 - Asimismo, de los planos que obran en el expediente se desprende que, los tanques son soportados mediante placas de metal adosadas a los pilotes que han sido anclados al suelo, permitiendo que la transferencia de los esfuerzos se realice a los pilotes, evitando así, que se altere la zona impermeabilizada.
 - Adicionalmente, debajo y alrededor de los tanques de almacenamiento, se encuentra una loza de concreto soportada por el área impermeabilizada. Esta loza cuenta con juntas de dilatación en la cual existe vegetación¹²⁹, la cual no desvirtúa la impermeabilización del área estanca.
 - Por otro lado, y de acuerdo a los planos, los diques de la zona estanca son de concreto armado con capacidad de contener los derrames que pudieran ocurrir en la zona estanca¹³⁰.

¹²⁸ Cabe señalar que los planos corresponden a los tanques de almacenamiento en la Estación Andoas, sin embargo los mismos resultan aplicables al presente caso pues es el modelo utilizado por Petroperú para la construcción de sus tanques de almacenamiento de hidrocarburos en sus estaciones (foja 712).

¹²⁹ Fotografías presentadas por Petroperú (fojas 716 a 718).

¹³⁰ Cabe indicar que existen otros medios probatorios en el expediente que demostrarían de manera indirecta la impermeabilización del área estanca del área de almacenamiento de hidrocarburos, tales como las Declaraciones Juradas de Autovalúo del Impuesto Predial de la Estación Andoas de los años 2009 al 2013 (fojas 673, 684, 688, 695,705), las cuales documentan las características de la zona donde aparecen las losas y diques que documentan los planos sobre los cuales se paga impuestos.

17. Por otro lado, en lo concerniente a contar con un sistema de doble contención en el fondo de los tanques de almacenamiento o de transferencia verticales de acuerdo con la norma técnica API 650, debe indicarse que Petroperú implementó el modelo I-7 de la norma API 650 referido a doble contención en el fondo tal como se corrobora de los planos que obran en el expediente. En cambio, el modelo I-4 de la de la norma API 650 exigido por la administración, está referido al doble fondo porque tiene fondo primario y secundario en la base del tanque. Cabe agregar, que ello no puede ser una exigencia de la administración ya que el administrado podía decidir entre todas las opciones aquella que consideraba pertinente y en este caso fue la I-7.
18. En tal sentido, de los documentos que obran en el expediente y del análisis realizado, para esta vocalía existen medios probatorios suficientes que acreditan lo manifestado por Petroperú. Asimismo, resulta evidente que debido a que los tanques de almacenamiento de hidrocarburos fueron construidos antes de la emisión del Decreto Supremo N° 052-93-EM, el administrado se encuentra a la espera de las recomendaciones que realice la autoridad competente para iniciar su proceso de adecuación a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM.

En tal sentido, por las consideraciones expuestas, el presente voto en discordia es por **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI del 7 de marzo de 2014 en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración respecto a las conductas infractoras N°s 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, y reformándola declarar **FUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI del 13 de setiembre de 2013; en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Petróleos del Perú S.A. en dicho extremo por los fundamentos expuestos en el presente voto.



.....

EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental