



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° 021-2016-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 1742-2014-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° 1175-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI del 4 de diciembre de 2015, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por incurrir en las siguientes conductas infractoras:

- *No realizar un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales de la Refinería Conchán. Asimismo, por no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en: (i) el ingreso a la línea submarina de carga de crudo de la Refinería Conchán; (ii) el separador API de la Refinería Conchán; (iii) la línea del ducto; y, (iv) la zona de despacho de productos negros de la Refinería Conchán. Cada una de dichas conductas generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 38° y 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*
- *No rehabilitar, dentro del plazo otorgado por el OEFA, los suelos afectados con hidrocarburos o con asfalto: (i) en diferentes áreas de la línea del ducto del Tanque N° 63 de la Refinería Conchán; (ii) en la zona P-12A a la altura del Tanque N° 36 de la Refinería Conchán; (iii) en las tuberías del Tanque N° 72 de la Refinería Conchán; y, (iv) a la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán. Cada una de dichas conductas generó el incumplimiento del artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*

- **No impermeabilizar:** (i) el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57; y, (ii) el dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 72 y 36 de la Refinería Conchán. Cada una de dichas conductas generó el incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
- **No contar con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán, lo cual generó el incumplimiento del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.**
- **Exceder los Límites Máximos Permisibles para efluentes líquidos en los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo "Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino", lo cual generó el incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que establece los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.**
- **No demostrar, mediante el uso de modelos de dispersión, que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor, lo cual generó el incumplimiento del artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.10.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.**

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI del 4 de diciembre de 2015, en el extremo que ordenó a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. el cumplimiento de medidas correctivas por las conductas infractoras antes señaladas".

Lima, 28 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en adelante, **Petroperú**)¹ es operador de la Refinería Conchán, ubicada en el distrito de Lurín, provincia y departamento de Lima.

¹

Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó, a favor de Petroperú, el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental para la Refinería Conchán (en adelante, **PAMA de la Refinería Conchán**)².
3. Entre el 21 y 23 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Refinería Conchán (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), a fin de verificar el cumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Petroperú. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N°s 007472, 007474 y 007475³, las cuales fueron evaluadas por la DS en el Informe de Supervisión N° 424-2012-OEFA/DS del 23 de mayo de 2012⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de mayo de 2015⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú⁶.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Petroperú⁷, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI del 4 de diciembre de 2015⁸, a

² Fojas 61 y 62.

³ Fojas 58 a 60.

⁴ Fojas 2 a 126.

⁵ Fojas 127 a 152. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Petroperú el 1 de junio de 2015 (foja 153).

⁶ Debe mencionarse que la SDI, a través de la Resolución Subdirectoral N° 467-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de julio de 2015 (fojas 402 a 418), varió la imputación de cargos realizada mediante la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI. A través de dicha variación, la autoridad administrativa precisó que las imputaciones relacionadas con el presunto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (conductas infractoras N°s 6 al 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución) debían estar referidas a que el administrado no habría rehabilitado los suelos afectados con hidrocarburos en las áreas mencionadas y no –tal como fuese inicialmente indicado en la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI– que el administrado no habría presentado al OEFA, dentro del plazo otorgado, el plan de remediación y/o rehabilitación correspondiente (fojas 404 reverso, 405 y 410).

Asimismo, mediante Resolución Subdirectoral N° 619-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de noviembre de 2015 (fojas 528 a 530), la Autoridad Instructora rectificó los errores materiales incurridos en el cuadro N° 1 de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI, en lo referido a las imputaciones N°s 1 al 5 del mismo.

El administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI el 26 de junio de 2015 (fojas 155 a 401) y a la Resolución Subdirectoral N° 467-2015-OEFA/DFSAI/SDI el 14 de agosto de 2015 (fojas 421 a 468). Sobre este punto, cabe señalar que Petroperú presentó información adicional relacionada con las conductas infractoras materia de evaluación, en virtud de los requerimientos de información formulados por la SDI mediante los Proveídos N°s 1, 2, 3 y 4.

⁸ Fojas 646 a 704. Dicho acto administrativo fue notificado al administrado el 7 de diciembre de 2015 (foja 705).

través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa⁹, por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 a continuación¹⁰:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú mediante la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹¹ , en	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

LEY N° 30230, Ley que establece 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.

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

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

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

¹⁰ Debe precisarse que la DFSAI en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petroperú por las siguientes presuntas conductas infractoras:

N°	Presuntas conductas infractoras
14	<i>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría realizado los monitoreos de los parámetros Fenoles y Sulfuros, durante los meses de junio de 2011 a enero de 2012, incumpliendo lo establecido en su PAMA</i>
15	<i>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría realizado los monitoreos de la calidad de aire, durante los meses de junio de 2011 a enero de 2012, incumpliendo lo establecido en su PAMA</i>
16	<i>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría contratado a una EPS-RS con autorización vigente para el tratamiento y disposición final de sus residuos sólidos generados en la Refinería Conchán.</i>
17	<i>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría realizado los monitoreos de emisiones gaseosas en el Caldero FW-105 durante los meses de junio del 2011 a enero de 2012, incumpliendo lo dispuesto en su PAMA.</i>

¹¹ **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 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.

(...)

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la zona de tanques de almacenamiento de aguas	concordancia con el artículo 38° y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹² .	Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹³ .

¹² **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio del 2004.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste. Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

¹³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.8.1 Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y distribución final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 25°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art. 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-Em Art. 119° de la Ley N° 28611. Artículo 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Hasta 3,000 UIT.	STA, SDA, CI

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	residuales de la Refinería Conchán (Coordenadas UTM en WGS 84: 8644607N, 290426E; 8644563N, 290474), se detectó que los residuos peligrosos se encontraban dispuestos a la intemperie en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que sobrepasan la capacidad de almacenamiento y en cilindros que no estaban rotulados.		
2	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en el ingreso a la línea submarina de carga de crudo de la Refinería Conchán (coordenadas UTM WGS 84: 8644601N, 290507E), se observó que los residuos peligrosos (bolsas plásticas que contenían suelos contaminados con hidrocarburos) se encontraron dispuestos a la intemperie en terreno abiertos y a granel sin su correspondiente contenedor.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los numerales 1 y 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
3	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en el separador API de la Refinería Conchán (coordenadas UTM en WGS 84: 8644696N, 290699E) se observó que los residuos peligrosos (desechos de basura) estaban siendo almacenados en cilindros que rebasan su capacidad de almacenamiento.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
4	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la línea del ducto (coordenadas UTM WGS 84: 8644696N, 290902E, 8644791N, 290908E) se observó asfalto temperizado disperso al costado del camino frente al Tanque N° 46 de la Refinería Conchán, es decir, sin su correspondiente contenedor.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
5	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la zona de despacho de productos negros de la Refinería Conchán, se observó que estos residuos se	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	encontraban sin su correspondiente contenedor.		
6	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con hidrocarburos ubicados en diferentes áreas de la línea del ducto del Tanque N° 63 de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	Artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ .	Numeral 3.13 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁵ .
7	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con asfalto ubicados en la zona P-12A a la altura del Tanque N° 36 de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	Artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
8	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con hidrocarburos ubicados en las tuberías del Tanque N° 72 de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	Artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
9	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con asfalto ubicados a la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	Artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
10	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no impermeabilizó el dique de contención del área estanca	Literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁶ .	Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-

¹⁴ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 56°.- Las áreas que por cualquier motivo resultaren contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las Actividades de Hidrocarburos deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por OSINERG teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por OSINERG.

¹⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.13 Incumplimiento de rehabilitación del área contaminada o afectada o con las normas de restauración de áreas y/o vías			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.13 Incumplimiento de rehabilitación del área contaminada o afectada o con las normas de restauración de áreas y/o vías	Arts. 30° y 52° del Reglamento aprobado por D.S. N° 030-98-EM Art. 40° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Arts. 11°, 66°, 67°, 68° y 70° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 47°, 56° y Tercera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT.	-

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

¹⁶ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	del Tanque N° 57 de la Refinería Conchán en tanto que el mismo se encontraba deteriorado.		OS/CD y sus modificatorias ¹⁷ .
11	En el área estanca de los tanques N° 72 y 36 de la Refinería Conchán, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no contaba con dique de contención debidamente impermeabilizado en tanto que el mismo se encontraba incompleto.	Literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
12	En la zona de almacenamiento de productos químicos de la	Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁸ .	Numeral 3.12.10 de la Resolución de Consejo

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 satisface 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.

(...)

17

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

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos			
3	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.12.1. Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistemas de drenajes.	Art. 37° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 39° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 72°, 111° literal b) y 233° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 43° inciso c), 46° y 82° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 155°, 156° inciso b), 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 3,500 UIT.	CI, STA,
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

18

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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Refinería Conchán, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no contaba con un sistema de doble contención.		Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁹ .
13	En la Línea de Descarga de los Tanques de sedimentación a Emisario Submarino de la Refinería Conchán, Petróleos del Perú – Petroperú S.A.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ²⁰ , en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM ²¹ .	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ²² .

¹⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.12.10 Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas	Art. 44° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 400 UIT.	-
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

²⁰ 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. 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.

²¹ DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Artículo 1°.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:

Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

Tabla N° 1

Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES(mg/l) (Concentraciones en Cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (a ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios)
Cromo Hexavalente	0,1
Cromo Total	0,5
Mercurio	0,02
Cadmio	0,1
Arsénico	0,2
Fenoles para efluentes de refinerías FCC	0,5
Sulfuros para efluentes de refinerías FCC	1,0

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>excedió los Límites Máximos Permisibles para efluentes Líquidos en los meses de junio de 2011 a enero de 2012, de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hidrocarburos Totales de Petróleo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno en los meses de junio de 2011 a enero de 2012. • Fósforo en los meses de julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2011. • Aceites y Grasas en el mes de agosto del 2011. • Nitrógeno amoniacal en los meses de agosto y noviembre del 2011. • Cloro Residual en los meses de junio y octubre 		

Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Cloro residual	0,2
Nitrógeno amoniacal	40
Coliformes Totales (NMP/100 mL)	< 1000
Coliformes Fecales NMP/100 mL)	< 400
Fósforo	2,0
Bario	5,0
pH	6,0 - 9,0
Aceites y grasas	20
Plomo	0,1
Incremento de Temperatura *	<3°C

* Es el incremento respecto a la temperatura ambiental del cuerpo receptor medida a 100 m de diámetro del punto vertido

22

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

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	Incumplimiento de Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles(L.M.P.)			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.7.2. Incumplimiento de los L.M.P. en efluentes	Arts. 46.1 y 46.2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Resolución Diectoral N° 30-96 EM/DGAA. Arts. 3°, 49°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	CI, STA

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	del 2011. <ul style="list-style-type: none"> • Coliformes Totales en los meses de junio y agosto del 2011. • Coliformes Fecales en el mes de junio del 2011 		
14	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no contaba con un modelo de dispersión de las aguas residuales en el cuerpo receptor.	Artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ²³ .	Numeral 3.10.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD sus modificatorias ²⁴ .

Fuente: Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Petroperú el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

²³

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 49°.- Se prohíbe la disposición de residuos o efluentes líquidos en cuerpos o cursos de agua así como en tierra, si no se cuenta con la debida autorización, y la respectiva comunicación a la autoridad pertinente sobre las coordenadas del punto de vertimiento.

Antes de su disposición final, las Aguas Residuales Industriales, así como las de origen doméstico y de lluvia, serán segregadas y tratadas por separado para cumplir con los respectivos Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes. El Titular deberá demostrar mediante el uso de modelos de dispersión que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor.

La DGAAE, previa opinión favorable de la DIGESA, establecerá limitaciones a los caudales de las corrientes de aguas residuales cuando éstas puedan comprometer el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para las correspondientes aguas receptoras. Los métodos de tratamiento a utilizar podrán ser: neutralización, separación gravimétrica, flotación, floculación, biodegradación, centrifugación, adsorción, ósmosis inversa, etc.

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

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.10 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición de Efluentes y/o Agua de Producción			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.10.1. Incumplimiento de las normas e instrumentos ambientales sobre manejo, tratamiento y/o disposición de efluentes y agua de producción	Arts. 40° inciso b), 44° inciso c), 53° y 54° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 40° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Resolución Directoral N° 030-96-EM-DGAA. Art. 270° del Reglamento aprobado D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 49°, 73° literal c), 76°, 77° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art. 122.3 de la Ley N° 28611. Art. 207° inciso d del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CE

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

²⁴

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas impuestas por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con hidrocarburos ubicados en diferentes áreas de la línea del ducto a la altura del Tanque N° 63 dentro del plazo otorgado para tal efecto.	Acreditar con resultados de calidad de suelos, la remediación de los suelos afectados con hidrocarburos que fueron detectados en las siguientes instalaciones:		Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe detallado que adjunte los resultados del monitoreo de la calidad de los suelos realizado en las áreas descritas en la medida correctiva por un laboratorio debidamente acreditado ante el INACAL.
2	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con asfalto ubicados en la zona P-12A a la altura del Tanque N° 36 de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	(i) Altura del Tanque N° 63 de la Refinería Conchán (Coordenadas WGS 84: 8644778N, 290947E, 8644778N, 290938E, 8644788N, 290882E).	Ciento veinte (120) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento del Decreto Supremo 002-2013-MINAM que aprueba los Estándares Calidad Ambiental para Suelo, sustitutorias o modificatorias.	
3	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con hidrocarburos ubicados en las tuberías del Tanque N° 72 de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	(ii) Zona P-12A a la altura del Tanque N° 36 de la Refinería Conchán (Coordenadas WGS 84: 8644810N, 290841E).		
4	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no rehabilitó los suelos afectados con asfalto ubicados a la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán, dentro del plazo otorgado para tal efecto.	(iii) Tuberías del Tanque N° 72 de la Refinería Conchán. (iv) A la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán. (Coordenadas WGS 84: 8644837N, 290774E).		
5	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no impermeabilizó el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57 de la Refinería Conchán, en tanto que el mismo se encontraba deteriorado.	Capacitar al personal responsable de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, acerca de la obligación de impermeabilizar las áreas estancas que rodean los tanques de almacenamiento de hidrocarburos. La capacitación deberá contar con la participación de un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, el programa de
6	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no impermeabilizó el dique de contención del área estanca de los Tanques N° 72 y 36 de la Refinería Conchán, en tanto que el mismo se encontraba incompleto.			



N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
				capacitación, la lista de asistentes, los certificados y/o constancias que acrediten la capacitación efectuada a su personal por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.
7	En la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán, Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no contaba con un sistema de doble contención	Acreditar, a través de un informe técnico, la implementación del sistema de recolección (el cilindro receptor con su respectiva tapa metálica) en el almacén de productos químicos de la Refinería Conchán.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico de los resultados de la implementación del sistema de recuperación (el cilindro receptor con su respectiva tapa metálica) en el almacén de productos químicos de la Refinería Conchán. Asimismo, un plano autorizado por un profesional a cargo, así como fotografías del sistema de recuperación.
8	En la Línea de Descarga de los Tanques de sedimentación a Emisario Submarino de la Refinería Conchán, Petróleos del Perú - Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles para	Instalar y montar una Planta de Tratamiento de Efluentes Industriales, a fin de mejorar el sistema de tratamiento de aguas residuales y en (sic) por ende, poder cumplir con los Límites Máximos	Hasta el 20 de mayo del 2016.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	efluentes líquidos en los meses de junio de 2011 a enero de 2012, de acuerdo con el siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> • Hidrocarburos Totales de Petróleo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno en los meses de junio de 2011 a enero de 2012. • Fósforo en los meses de julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2011. • Aceites y Grasas en el mes de agosto de 2011. • Nitrógeno Amoniacal en los meses de agosto y noviembre de 2011. • Cloro Residual en los meses de junio y octubre de 2011. • Coliformes Totales en los meses de junio y agosto de 2011. • Coliformes Fecales en el mes de junio de 2011. 	Permisibles de los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino.		Fiscalización Ambiental, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, fotografías u otros documentos que acrediten la implementación de una Planta de Tratamiento de efluentes industriales en la Refinería Conchán.

Fuente: Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la competencia del OEFA para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en particular su artículo 43° literal c) y su artículo 44°) y la presunta vulneración al principio de non bis in idem²⁵

²⁵

Sobre el particular, debe precisarse que en sus descargos, Petroperú expuso que el OEFA no era competente para fiscalizar y sancionar las obligaciones recogidas en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, toda vez que se trata del cumplimiento de una norma técnica de competencia del Osinergmin. Asimismo, precisó que, de acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el Osinergmin es la entidad competente para verificar el cumplimiento de la impermeabilización de los diques de contención de los tanques. Finalmente, Petroperú indicó que el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM establece que las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores energía y minería se encuentran referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, instalaciones y gestión de seguridad de sus operaciones. En tal sentido, es el Osinergmin y no el OEFA quien tiene competencia para supervisar la eventual existencia de un sistema de doble contención.

- (i) La DFSAI precisó que Petroperú, como titular de la actividad de hidrocarburos, se encontraba obligado a cumplir con todas las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), en particular, las contenidas en el literal c) del artículo 43° y en el artículo 44°, siendo el OEFA –en virtud a la transferencia de funciones efectuada por el Osinergmin– la entidad competente para fiscalizar dicho cumplimiento. Ello es así, toda vez que dichas disposiciones buscan proteger al ambiente a través de la prevención, el control, la mitigación, la rehabilitación y la remediación de los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos²⁶.
- (ii) Respecto a la impermeabilización de las áreas estancas, la DFSAI manifestó que, si bien existen otras normas que hacen referencia a dicha obligación como un tema de seguridad, la misma también se encuentra contenida en otros cuerpos normativos, entre ellos, el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, cuya fiscalización es competencia del OEFA. Por tanto, concluyó que en el presente caso, dicho organismo se encuentra facultado a fiscalizar y, de ser el caso, a sancionar en virtud de lo dispuesto en el artículo 44° y en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- (iii) Con relación al Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, que aprueba el Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin (en adelante, **Decreto N° 088-2013-PCM**), la DFSAI señaló que dicha norma estableció las funciones técnicas correspondientes al Osinergmin, las cuales se encuentran referidas a los aspectos de

²⁶

La DFSAI arribó a dicha conclusión considerando para tal efecto las siguientes disposiciones legales:

- La segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Ambiente, a través de la cual se crea el OEFA.
- La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27446, la cual establece que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
- La Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, a través de la cual el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental de hidrocarburos líquidos provenientes del Osinergmin y se estableció el 4 de marzo del 2011 como la fecha en que correspondería asumir dichas funciones.
- El artículo 1° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, a través del cual se establece que el objeto del referido reglamento es 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.
- El artículo 2° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el cual señala que el mismo es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas que cuenten con autorizaciones para el desarrollo de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional.

seguridad de la infraestructura en los sectores de energía y minería, mas no al objeto de regulación del Decreto Supremo N° 015-2006-EM²⁷.

- (iv) Finalmente la DFSAI manifestó que, en atención al argumento expuesto por Petroperú en sus descargos²⁸, en el presente caso, no se habría vulnerado el principio de *non bis in ídem*, ello debido a que la finalidad del Decreto Supremo N° 015-2006-EM es prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos, mientras que el objeto del Decreto Supremo N° 052-93-EM, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 052-93-EM**) es permitir la construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones que se usarán para el almacenamiento de hidrocarburos. En ese sentido, no existiría identidad entre los bienes jurídicos protegidos.

Respecto a las infracciones por el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la Refinería Conchán en: i) la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales; ii) el ingreso a la línea submarina de carga de crudo; iii) el separador API; iv) la línea del ducto; y, v) la zona de despacho de productos negros.

Conducta infractora N° 1:

- (v) Durante la Supervisión Regular 2012, la DS observó –en la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales– residuos peligrosos dispuestos a la intemperie, en terrenos abiertos y a granel sin su correspondiente contenedor, así como algunos cilindros que no estaban debidamente rotulados y en cantidades que sobrepasaban la capacidad de almacenamiento. En ese sentido, la DFSAI señaló que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**), en la medida que no realizó un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.

Conducta infractora N° 2:

- (vi) Durante la Supervisión Regular 2012 la DS detectó que, al ingreso a la línea submarina de carga de crudo de la Refinería Conchán, había 9m³

²⁷ Foja 656 reverso.

²⁸ Ello, respecto la competencia de supervisar la eventual existencia de un sistema de doble contención, la cual correspondería al Osinergmin y no al OEFA (situación que vulneraría el principio del *non bis in ídem*).

de residuos peligrosos sobre terreno abierto, y sin su correspondiente contenedor. En atención a dicha observación, la DFSAI concluyó que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los numerales 1 y 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, debido a que no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.

Conducta infractora N° 3:

- (vii) En la Supervisión Regular 2012, la DS detectó que en el separador API los residuos sólidos peligrosos (desechos de basura) estaban siendo almacenados en cilindros que rebasan su capacidad. En virtud de ello, la primera instancia manifestó que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, debido a que no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.

Conductas infractoras N°s 4 y 5:

- (viii) En la Supervisión Regular 2012, la DS detectó que en la Línea del ducto se observó asfalto temperizado disperso al costado del camino frente al Tanque N° 46. Asimismo, detectó la presencia de residuos sólidos peligrosos sin su correspondiente contenedor en la zona de despacho de productos negros. En atención a tales observaciones, la DFSAI concluyó que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.

Análisis de los descargos de Petroperú a los hechos imputados N° 1 al N° 5

- (ix) Sobre el argumento expuesto por el administrado en sus descargos²⁹, la DFSAI refirió que la obligación de instalar contenedores no habría sido imputada bajo el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sino más bien considerando el artículo 39° de dicho cuerpo normativo, en tanto que el numeral 3 de este último artículo establece

²⁹

En sus descargos, Petroperú señaló que el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM está referido a las condiciones que deben reunir los recipientes; por tanto, dicho artículo no exigiría instalar contenedores en determinadas áreas de sus unidades de proceso. En el mismo sentido, agregó que el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se refiere a las condiciones que debe reunir el área destinada para el almacenamiento de residuos sólidos; en consecuencia, el mencionado artículo tampoco se encontraría referido a la implementación de contenedores en las unidades de proceso. Por otro lado, Petroperú señaló que las fotografías que sustentarían los hechos imputados N° 1 al N° 5 de la resolución materia de impugnación, no permitirían acreditar, de manera fehaciente, que el contenido de las bolsas y/o cilindros sean residuos peligrosos, razón por la cual no correspondía aplicar los referidos dispositivos legales.

que se encuentra prohibido el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos a granel sin su correspondiente contenedor.

- (x) Por otro lado, la primera instancia precisó que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD³⁰, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**), los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador, siendo que la información contenida en ellos se presume cierta, salvo prueba en contrario. Por tanto, la Autoridad Decisora señaló que los hechos detectados y sustentados en las actas de supervisión, Informe de Supervisión y registros fotográficos constituían medios probatorios suficientes para sustentar los hechos imputados N°s 1 al 5 ocurridos durante el desarrollo de la Supervisión Regular 2012.
- (xi) Asimismo, la referida dirección mencionó que en el Informe Ambiental Anual del 2012 de la Refinería Conchán, se indicó que en dicho periodo se generaron residuos peligrosos (borras y residuos aceitosos provenientes de la limpieza de tanques y demás equipos de almacenamiento o proceso) y residuos sólidos orgánicos, razón por la cual el referido documento respaldaría el argumento en el que se sustenta que parte de los residuos generados en la mencionada refinería, tendrían el carácter de peligrosos.
- (xii) Finalmente, respecto al argumento de Petroperú, referido a que mediante Carta GOPC-RE-0533-2012 del 24 de octubre del 2012 habría comunicado al OEFA el levantamiento de las observaciones formuladas³¹, la primera instancia indicó que las acciones emprendidas por el administrado de manera posterior a la visita de supervisión no cesan el carácter sancionable de la conducta incurrida, ni eximen a la empresa de responsabilidad, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, sin perjuicio de que dichas acciones sean consideradas para la imposición o no de medidas correctivas.

Respecto a las infracciones por no rehabilitar, dentro del plazo otorgado por el OEFA, los suelos afectados con hidrocarburos o asfalto: i) en

³⁰ RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

³¹ Con lo cual la administrada habría demostrado: (a) que las áreas fueron limpiadas; y, (b) que se retiraron los residuos para su disposición final.

diferentes áreas de la línea del ducto del Tanque N° 63; (ii) en la zona P-12A a la altura del Tanque N° 36; (iii) en las tuberías del Tanque N° 72; y, iv) a la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán

- (xiii) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a rehabilitar las áreas que resulten contaminadas o afectadas por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, dentro del plazo establecido por la Autoridad de Fiscalización.
- (xiv) En la Supervisión Regular 2012, la DS detectó: i) un aproximado de 11.50 m² de suelos naturales afectados con hidrocarburos en la línea del ducto del Tanque N° 63 de la Refinería Conchán; ii) la presencia de suelos afectados con asfalto ubicados en la bomba, bridas y válvulas en la Zona P-12A a la altura del Tanque N° 36 de la Refinería Conchán; iii) aproximadamente 12m² de suelos afectados con hidrocarburos ubicados en la tubería del Tanque N° 72 de la Refinería Conchán; y, iv) suelos afectados con asfalto ubicados a la altura del Tanque N° 3A de la Refinería Conchán.
- (xv) En ese sentido, al haberse detectado suelos impregnados con hidrocarburos y con asfalto en las mencionadas zonas de la Refinería Conchán, mediante el Acta de Supervisión N° 007475, el OEFA otorgó a Petroperú un plazo de cinco (5) días hábiles para su rehabilitación, el cual vencía el 30 de marzo de 2012.
- (xvi) No obstante ello, hasta el 23 de mayo del 2012 –fecha de emisión del Informe de Supervisión– Petroperú no cumplió con acreditar la mencionada rehabilitación, razón por la cual incurrió en incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En consecuencia, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de dicha empresa, respecto de los hechos imputados N°s 6 al 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto al análisis de los descargos realizados a los hechos imputados N°s 6 al 9

- (xvii) En sus descargos, Petroperú alegó que el plazo de cinco (5) días hábiles otorgado para presentar el levantamiento y descargos a las observaciones (remediación de suelos) fue muy breve, toda vez que al ser una empresa del Estado, requiere seguir procedimientos con el fin de contratar los servicios de limpieza. Sobre este punto, la DFSAI manifestó que, si bien la autoridad administrativa otorgó a Petroperú el plazo antes citado, el administrado podía haber solicitado a la autoridad una prórroga o ampliación del mismo; sin embargo, pese a ello, este no lo solicitó, suscribiendo el acta en señal de conformidad.

Respecto a las infracciones por no impermeabilizar el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57 y del área estanca de los tanques N°s 72 y 36 de la Refinería Conchán

- (xviii) Sobre el particular, el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone, entre otros requisitos, que para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deben encontrarse debidamente impermeabilizados. En ese sentido, Petroperú tenía la obligación de impermeabilizar los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y las áreas estancas alrededor de ellos.
- (xix) Pese a dicha obligación, en la Supervisión Regular 2012, la DS advirtió: (i) que el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57 de la Refinería Conchán se encontraba deteriorado, es decir, no se encontraba impermeabilizado; y, (ii) que el muro de los diques de los Tanques N°s 72 y 36 se encontraba incompleto. En ese sentido, la DFSAI consideró acreditado el incumplimiento, por parte de Petroperú, de lo establecido en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Respecto al análisis de los descargos a los hechos imputados N°s 10 y 11

- (xx) En referencia a lo indicado por Petroperú en su escrito de descargos³², la DFSAI señaló que el hecho que Petroperú cuente con un cronograma aprobado por el Osinergmin para la impermeabilización de las áreas estancas que rodean los Tanques N°s 57, 72 y 36, no la excluye de su responsabilidad por no haber impermeabilizado adecuadamente, a la fecha de la Supervisión Regular 2012 y en el marco de la vigencia del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el dique de contención del área estanca de los referidos tanques, sin perjuicio de que ello sea evaluado en la determinación o no de medidas correctivas.

³² Petroperú refirió que, mediante Informe Técnico GFHL-UPPD- 237052-2013, el Osinergmin le remitió el resultado de la revisión técnica realizada a las instalaciones de la planta de abastecimiento (ello, en cumplimiento del Decreto Supremo N° 017-2013-EM), siendo que dicho documento incluía los cubetos de los tanques N° 57, 36 y 72. Preciso además que, en respuesta a ello, remitió a dicho organismo el cronograma de actividades a implementar en los tanques de la Planta de Ventas Conchán (observados en la revisión técnica), el mismo que habría sido aprobado mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos N° 7943-2015-OS/GFHL.

Respecto a la infracción por no contar con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán

- (xxi) El artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM contempla diversas condiciones destinadas a realizar el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general (incluyendo lubricantes y combustibles), sin ocasionar impactos al ambiente, encontrándose entre ellas la referida a que las áreas en las que se realiza dicho manejo se encuentren impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.
- (xxii) Sobre el particular, en la Supervisión Regular 2012, la DS advirtió que la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán no contaba con un sistema de doble contención. En ese sentido, la DFSAI concluyó que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Respecto a la infracción por exceder los LMP de efluentes líquidos de los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo "Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino"

- (xxiii) En virtud de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, a través del cual se establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 037-2008-PCM**), los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de las descargas de efluentes líquidos que excedan los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) vigentes.

- (xxiv) De la revisión de los Informes de Monitoreo correspondientes a los meses de junio del 2011 a enero del 2012 presentados por Petroperú, la DS advirtió que dicha empresa excedió los parámetros de TPH, Fósforo, Aceites y Grasa, Nitrógeno Amoniacal, cloro residual, DQO, DB05, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en la descarga de efluente industrial en el periodo antes referido³³, ello según los LMP

³³

En detalle, se excedieron en los siguientes meses:

- Hidrocarburos Totales de Petróleo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno: junio de 2011 a enero de 2012.
- Fósforo: julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2011.
- Aceites y Grasas: agosto del 2011.
- Nitrógeno Amoniacal: agosto y noviembre de 2011.
- Cloro Residual: junio y octubre de 2011.
- Coliformes Totales: junio y agosto de 2011.
- Coliformes Fecales: junio de 2011.

recogidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

- (xxv) Con relación al argumento de Petroperú, en el sentido de que no correspondería aplicar otros puntos de muestreo establecidos por un tercer organismo³⁴ (con base en límites permisibles distintos al Decreto Supremo N° 037-2008-PCM³⁵), la DFSAI señaló que, si bien el PAMA de la Refinería Conchán establece tres (3) puntos de muestreo, mediante la Resolución Directoral N° 1776-2009/DIGESA/SA del 31 de marzo de 2009, la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, **Digesa**) le otorgó la Autorización Sanitaria del Sistema de Tratamiento y Disposición Sanitaria de Aguas Residuales Industriales para el Vertimiento de los efluentes provenientes de la Refinería Conchán a través de una tubería submarina, estableciéndose como punto de muestreo el agua residual industrial antes de ser descargada por el emisario submarino³⁶. En ese sentido, al constituir un punto de muestreo (la "Descarga por emisor submarino") del agua industrial de la Refinería Conchán, el OEFA se encontraba facultado para llevar a cabo actividades de supervisión y fiscalización.
- (xxvi) En virtud de las consideraciones expuestas, la DFSAI precisó que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

Respecto a la infracción por no contar con un modelo de dispersión de las aguas residuales en el cuerpo receptor

- (xxvii) El artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que, previo a su disposición final, las aguas residuales industriales, así como las de origen doméstico y de lluvia, deben ser segregadas y tratadas por separado para cumplir con los LMP vigentes. Asimismo, dicho dispositivo contempla que el titular deberá demostrar, mediante el uso de modelo de dispersión, que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor. Por tanto, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a contar con un modelo de dispersión que permita identificar los impactos que pueda generar la disposición de

³⁴ Ya que ello implicaría una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad.

³⁵ En sus descargos, Petroperú indicó que, de acuerdo con el numeral IV del PAMA de la Refinería Conchán, se consideró como punto de muestreo para emisiones líquidas la "Salida del Separador API"; sin embargo, en el informe de monitoreo de efluentes líquidos (período junio 2011 a enero 2012), se considera otro punto de muestreo (esto es, la "Descarga de emisor submarino").

De otro lado, Petroperú agregó que, de acuerdo con el criterio establecido en la Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA/DFSAI/SDI, dado que el punto de descarga "Descarga de emisor submarino" no ha sido aprobado por el PAMA, no existirían indicios de un posible incumplimiento, razón por la cual no se debió iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador.

³⁶ Punto que fue considerado en los Informes de Monitoreo correspondientes a los meses de junio del 2011 a enero del 2012 presentado por Petroperú al OEFA.

agua residual en el cuerpo receptor³⁷.

- (xxviii) En atención a ello, en la Supervisión Regular 2012, la DS solicitó al administrado el modelo de dispersión de la disposición de agua residual en el cuerpo receptor, siendo que este no contaba con dicho modelo. En ese sentido, la primera instancia concluyó que Petroperú no habría demostrado, mediante el uso de un modelo de dispersión, que la disposición del agua residual no comprometía los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor.
- (xxix) En atención a las consideraciones expuestas, la Autoridad Decisora señaló que Petroperú incumplió lo dispuesto en el artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
8. El 29 de diciembre de 2015, Petroperú interpuso recurso de apelación³⁸ contra la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, a efectos de que esta sea revocada y, sobre la base de ello, se dejen sin efecto las medidas correctivas dispuestas en dicho pronunciamiento. Los argumentos del administrado fueron los siguientes:

Respecto a las infracciones por el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la Refinería Conchán en: i) la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales; ii) el ingreso a la línea submarina de carga de crudo; iii) el separador API, y, iv) la línea del ducto y v) en la zona de despacho de productos negros³⁹

- a) De acuerdo con Petroperú, en la resolución apelada, la DFSAI no habría desvirtuado sus argumentos, ni meritado el alcance de los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- b) Sobre el particular, Petroperú manifestó que el artículo 38° del citado decreto supremo contempla las condiciones que deben contar los recipientes de los residuos sólidos (como por ejemplo, el rotulado), mas no exige al administrado instalar contenedores en determinadas áreas de sus unidades de proceso (siendo esta la obligación cuyo incumplimiento habría sido imputado en el presente procedimiento sancionador). Asimismo, argumentó que el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM prevé las condiciones que debe poseer el área diseñada para el almacenamiento de los residuos sólidos, siendo que el último párrafo de dicho artículo consigna que el área de almacenamiento debe contar con un registro sistematizado de movimientos de entrada y salida de residuos

³⁷ Al respecto, la DFSAI destacó la importancia de que Petroperú cuente con un modelamiento de dispersión de sus efluentes a efectos de garantizar que la afectación a la calidad de agua por los contaminantes descargados no fuese significativa o, en su defecto, para ejecutar medidas de mitigación efectivas que permitieran preservar la calidad del cuerpo natural de agua.

³⁸ Fojas 706 a 724.

³⁹ Conductas infractoras N°s 1, 2, 3, 4 y 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

peligrosos. En virtud de ello, para Petroperú, resulta claro que la disposición en cuestión no está referida a tener contenedores.

- c) En virtud de lo expuesto, el administrado concluyó que la aplicación de dichos artículos en las imputaciones relacionadas al inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos de la Refinería Conchán carece de sustento legal, pues no existiría una relación entre la conducta y la obligación prevista en los citados dispositivos legales, razón por la cual no se cumpliría con el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444.

Respecto a las infracciones por no rehabilitar, dentro del plazo otorgado, los suelos afectados con hidrocarburos o asfalto: i) en diferentes áreas de la línea del ducto del Tanque N° 63; (ii) en la zona P-12A a la altura del Tanque N° 36; (iii) en las tuberías del Tanque N° 72; y, iv) a la altura del Tanque 3A de la Refinería Conchán⁴⁰

- d) Petroperú señaló que el plazo de cinco (5) días hábiles otorgado por el supervisor (y que se encuentra consignado en el Acta de Supervisión N° 007475), fue **para el levantamiento de las observaciones** y para la presentación de sus descargos. Además, según dicha empresa, en el Acta de la Supervisión N° 007475 no se advierte que el supervisor le haya solicitado la rehabilitación o remediación de los suelos, dado que solo indicó levantar las observaciones detectadas en la Supervisión Regular 2012.

- e) Teniendo en cuenta el mandato de levantamiento de observaciones, Petroperú señaló que efectuó la limpieza de los suelos, la cual *“en términos reales constituye la rehabilitación, si nos ceñimos a la definición establecida en el D.S. N° 015-2006-EM, pues, se retiró la arena contaminada y se reemplazó con arena limpia”⁴¹*, actividad que habría sido reconocida por la DFSAI al señalar que *“de los medios probatorios actuados en la presente resolución, se aprecia que PETROPERU ha cumplido con describir las acciones realizadas durante y después de la limpieza de los suelos afectados con hidrocarburos al interior de la Refinería Conchán (...)”*.

- f) No obstante ello, el administrado manifestó que, para la DFSAI, dichas acciones no habrían resultado suficientes, toda vez que no se habría verificado la rehabilitación de los suelos a través de su monitoreo ambiental, medida que resultaría ser una actividad nueva, al no haber sido solicitada por el supervisor.

⁴⁰ Conductas infractoras N°s 6, 7, 8 y 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁴¹ Foja 709.

- g) De otro lado, Petroperú indicó que el plazo otorgado por el supervisor fue corto, y que, si bien no solicitó la ampliación del mismo, sí cumplió con levantar las observaciones que ameritaron la imputación de las conductas infractoras N^{os} 6, 7, 8 y 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, lo cual habría sido informado al OEFA el 25 de octubre de 2012, a través de la Carta N° GOPC-RE-0533-2012⁴².
- h) Finamente, indicó que el OEFA debía hacer prevalecer el fondo sobre la forma, pues la finalidad del artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM es rehabilitar los suelos contaminados, trabajo que se hizo, tal como se verificaría de la información enviada en octubre de 2012. Con ello, se evidenciaría que las observaciones fueron subsanadas incluso antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, razón por la cual habría cumplido con la finalidad del referido artículo 56°, en un plazo razonable, y de acuerdo con sus procedimientos como empresa del Estado.

Respecto a las infracciones por no impermeabilizar el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57 y del área estanca de los tanques N^{os} 72 y 36 de la Refinería Conchán⁴³

- i) Sobre este punto, el administrado manifestó que la DFSAI no habría valorado sus argumentos. Señaló en ese sentido que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 017-2013-EM⁴⁴, Procedimiento para la adecuación de las instalaciones para el almacenamiento de Hidrocarburos preexistentes a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 017-2013-EM**), el Osinergmin, mediante Oficio N° 7689-2013-OS-GFHL/UPPD, le remitió el Informe Técnico N° GFHL-UPPD-237052-2013, a través del cual le informó el resultado de la revisión técnica

⁴² Sobre el particular, Petroperú sostuvo que los trabajos fueron realizados por un tercero, siendo que para contratar, como empresa del Estado, requiere realizar procesos de contratación, cuyos plazos se encuentran sujetos al Reglamento de Contrataciones de su empresa (foja 710).

⁴³ Conductas infractoras N^{os} 10 y 11 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁴⁴ **DECRETO SUPREMO N° 017-2013-EM, Procedimiento para la adecuación de las instalaciones para el 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 3.- En un plazo máximo de diez (10) días calendario, de concluida la revisión técnica de todas las instalaciones, el OSINERGMIN comunicará a los operadores de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento los resultados de la misma, así como las medidas necesarias que deberán implementar para satisfacer los ordenamientos de seguridad indicados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo.

Los operadores de las Refinerías y Plantas de Abastecimiento, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, de recibida la comunicación de los resultados de la revisión técnica de sus instalaciones, deberán solicitar al OSINERGMIN un plazo excepcional para implementar las medidas dispuestas por dicho organismo, para el cumplimiento de los ordenamientos de seguridad que correspondan. En un plazo máximo de treinta (30) días calendario, de recibida la solicitud, el OSINERGMIN aprobará la misma y determinará el plazo de implementación de las medidas.

El OSINERGMIN podrá exceptuar el cumplimiento de algunos de los artículos del Decreto Supremo N° 052-93-EM mencionados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo, en caso considere pertinente; para lo cual deberá detallar las medidas compensatorias necesarias.

realizada a las instalaciones de la Planta de Abastecimiento Conchán, la cual incluía los cubetos de los Tanques N°s 57, 36 y 72, conforme podía apreciarse de los Ítems 15, 16 y 17 del mencionado informe técnico.

- j) Asimismo, refirió que, en atención a las observaciones efectuadas a los tanques de la Planta de Ventas Conchán –producto de la revisión técnica realizada por el Osinergmin– y en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM, remitió el cronograma de actividades que implementaría en dichos tanques para su adecuación a las disposiciones del Decreto Supremo N° 052-93-EM, siendo este aprobado por Resolución de Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos OSINERGMIN N° 7943-2015-OS-GFHL, tal como se advierte del cronograma de ejecución, el cual forma parte integrante de la citada Resolución (como Anexo 1), al igual que el Informe Técnico N° GFHL-AT-261366-2015.
- k) Sobre este último documento, Petroperú mencionó que en su ítem 15 se indica que, en caso no se haya efectuado la impermeabilización, el plazo para realizar dicha tarea estaría sujeta a *“los plazos internos de solicitud de fondos, a la obtención de disponibilidad presupuestaria y a los procesos de contratación para el servicio respectivo”* de Petroperú, otorgándose el plazo de ejecución hasta el año 2021, de acuerdo con el Anexo 1 de la referida Resolución N° 7943-2015-OS-GFHL. En ese mismo sentido argumentó que, conforme al artículo 4 del Decreto Supremo N° 017-2013-EM⁴⁵, no serían exigibles las actividades aprobadas, durante sus respectivos plazos de implementación, siendo el Osinergmin la autoridad competente para supervisar y fiscalizar que los cubetos se encuentren impermeabilizados. Partiendo de ello, concluyó que *“corresponde al OEFA garantizar que no se trasgreda el Principio “Non bis in ídem”, establecido en el numeral 10 del art. 230 de la Ley N° 27444”*⁴⁶.
- l) Por otro lado, Petroperú precisó que, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, *“las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería materia de competencia de OSINERGMIN están referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones; y, cuando corresponda, a la calidad”*. Tales disposiciones, manifiesta la administrada, incluirían los aspectos indicados en los Anexos aprobados en el artículo 1° del citado decreto supremo y, en particular los numerales 7 y 10.⁴⁷

⁴⁵ DECRETO SUPREMO N° 017-2013-EM.

Artículo 4.- Culminado el plazo establecido para la implementación de las medidas, el OSINERGMIN verificará su cumplimiento; en caso de detectar incumplimiento total o parcial, actuará de acuerdo a sus facultades. No serán exigibles las medidas señaladas en el presente artículo, durante sus respectivos plazos de implementación.

⁴⁶ Foja 711.

⁴⁷ DECRETO SUPREMO N° 088-2013-PCM, Aprueban Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de agosto de 2013.



- m) De manera adicional, Petroperú sostuvo –con relación al argumento de la DFSAI, referido a que los Decretos Supremos N° 015-2006-EM y N° 052-93-EM responden a finalidades distintas– que ello no tendría sustento alguno, toda vez que los artículos 130° y 131° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 052-93-EM**)⁴⁸ disponen

Anexo 1

1B SUBSECTOR HIDROCARBUROS

1B.2 ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

FUNCIONES TÉCNICAS		SUSTENTO NORMATIVO
7	Supervisar el cumplimiento de las disposiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones y equipos utilizados en la exploración, explotación, procesamiento, refinación, almacenamiento, transporte o distribución de Petróleo Crudo, Combustibles Líquidos, Gas Licuado de Petróleo (GLP) y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (OPDH).	Artículo 3°, literal a) de la Ley N° 27332
		Artículo 5° del Decreto Supremo N° 042-2005-EM
		Decreto Supremo N° 052-93-EM
		Decreto Supremo N° 032-2004-EM
		Decreto Supremo N° 051-93-EM
		Decreto Supremo N° 026-94-EM
		Decreto Supremo N° 01-94
		Decreto Supremo N° 027-94-EM
		Decreto Supremo N° 030-98-EM
		Decreto Supremo N° 045-2001-EM
		Decreto Supremo N° 047-2012-EM
		Decreto Supremo N° 054-93-EM
10	Fiscalizar y sancionar, en el ámbito de su competencia, el incumplimiento de: - Disposiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones y equipos utilizados en la exploración, explotación, procesamiento, refinación, almacenamiento, transporte o distribución de Petróleo Crudo, Combustibles Líquidos, Gas Licuado de Petróleo (GLP) y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (OPDH). - Disposiciones que rigen las actividades de comercialización de Combustibles Líquidos, Gas Licuado de Petróleo (GLP) y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (OPDH). - La obligación de los agentes de reportar las situaciones de emergencia de la seguridad de las instalaciones, dentro de los plazos establecidos. - La obligación de los agentes de reportar la investigación de las situaciones de emergencia, dentro de los plazos establecidos.	Literal d) del artículo 3° de la Ley N° 27332
		Artículo 5° del Decreto Supremo N° 042-2005-EM
		Decreto Supremo N° 052-93-EM
		Decreto Supremo N° 032-2004-EM
		Decreto Supremo N° 051-93-EM
		Decreto Supremo N° 026-94-EM
		Decreto Supremo N° 01-94-EM
		Decreto Supremo N° 027-94-EM
		Decreto Supremo N° 030-98-EM
		Decreto Supremo N° 045-2001-EM
		Decreto Supremo N° 043-2007-EM
		Decreto Supremo N° 047-2012-EM
Decreto Supremo N° 054-93-EM		
Resolución N° 272-2012-OS/CD		
Resolución N° 172-2009-OS/CD		
Resolución N° 088-2005-OS/CD		
Resolución N° 271-2012-OS/CD		
Resolución N° 028-2003-OS/CD		

48

DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de noviembre de 1993.

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.

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 Decreto Supremo N° 052-93-EM, sobre todo con los criterios de seguridad y protección ambiental, siendo que para ello tenían que realizar auditorías técnicas completas⁴⁹.

- n) En virtud de lo expuesto, Petroperú alegó que resultaba claro que la impermeabilización de los diques constituía un tema ambiental, razón por la cual el bien jurídico protegido no estaría limitado a "regular las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos", sino comprendería la prevención de los impactos en el medio ambiente derivados de las actividades de hidrocarburos, pues la impermeabilización tiene como finalidad proteger el suelo de derrames.
- o) En ese sentido, de acuerdo con la apelante, mal haría el OEFA en determinar su responsabilidad administrativa, ello en la medida que el Osinergmin, al amparo del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, le otorgó un plazo de adecuación para la impermeabilización de los diques correspondientes a los tanques materia de observación en la Supervisión Regular 2012.
- p) Finalmente, reiteró que la decisión de la DFSAI vulneraría el principio de *non bis in idem*, pues existiría identidad de sujeto, hecho y fundamento, resultando incorrecto afirmar que, en el presente caso, se estaría ante bienes jurídicos distintos, y que el Decreto Supremo N° 052-93-EM tendría como única finalidad la construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones, pues es evidente que la impermeabilización de los diques tiene una finalidad ambiental.

Respecto a la infracción por no contar con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán⁵⁰

- q) Con relación a este hecho, Petroperú sostuvo que el sistema de doble contención corresponde a una norma técnica y de seguridad de las instalaciones; por tanto, su competencia es exclusiva del Osinergmin.
- r) Sobre el particular, mencionó que el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM establece que las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería de competencia del Osinergmin están

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.

⁴⁹ Sobre este punto, Petroperú resaltó que debía recordarse que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM se promulgó y publicó con fecha posterior al Decreto Supremo N° 052-93-EM, concluyendo que dicha auditoría debía ser "Completa"; es decir, debía incluir aspectos de seguridad y aspectos ambientales.

⁵⁰ Conducta infractora N° 12 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones. En ese sentido, refirió que la competencia de supervisar si se cuenta o no con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos, y su correspondiente fiscalización y sanción, es del Osinergmin y no del OEFA, debiéndose respetar también el principio de *non bis in idem*.

- s) Por último, el administrado señaló que, actualmente, el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en particular su artículo 52^{o51}), no establece –para el caso del manejo y almacenamiento de productos químicos en general– la doble contención, siendo que únicamente hace referencia a un sistema de contención para evitar contaminación del aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas. En virtud de ello, señaló que se le estaría sancionando con base en una norma que no exige en la actualidad la doble contención. Además, precisó que la norma posterior le resultaría más favorable.

Respecto a la infracción por exceder los LMP de efluentes líquidos de los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo “Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino”⁵²

- t) Sobre este punto, Petroperú sostuvo que el sustento por el cual la DFSAI determinó que excedió los LMP son los resultados consignados en el documento denominado “Informe de Monitoreo de efluentes líquidos y emisiones gaseosas en Operaciones Conchán”, correspondiente al segundo, tercer y cuarto trimestre del 2011, y al primer trimestre del 2012 (junio 2011 a enero 2012)⁵³, el cual consigna como punto de muestreo la “Descarga por emisor Submarino”. No obstante, indicó que el numeral IV del PAMA de la Refinería Conchán (Programa de Monitoreo), considera como puntos de muestreo para emisiones líquidas la “Salida del Separador API”⁵⁴.

⁵¹ DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 52°.- Manejo y almacenamiento de productos químicos

El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.

⁵² Conducta infractora N° 13 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

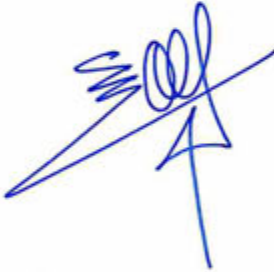
⁵³ Petroperú indicó que dicho informe fue entregado al OEFA mediante las Cartas N° GOPC-RE-0274-2011, GOPC-RE-0432-2011, GOPC-RE-0071-2012 y GOPC-RE-0320-2012.

⁵⁴ Sobre ello, Petroperú precisó que después del separador API, el efluente pasa a los 08 tanques verticales para su tratamiento (“separación gravimétrica” y “tiempo de resistencia”) y posterior descarga.

- u) En ese sentido, manifestó que, bajo el mismo criterio recogido en el considerando N° 57 de la Resolución Subdirectorial N° 1628-2014-OEFA/DFSAI⁵⁵, no existirían indicios de un presunto incumplimiento, ello al no corresponder lo consignado por la DFSAI con el punto de descarga aprobado por el PAMA de la Refinería Conchán.
- v) Finalmente, indicó que, en virtud del artículo 3 del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, el punto de control es aquella ubicación establecida en los estudios ambientales aprobados por la DGAAE del Minem. Por tal razón, señaló que *"no corresponde aplicar, en base a los Principios de Legalidad y Tipicidad, otros puntos de muestreo establecidos por otro organismo, y en base a límites permisibles distintos al D.S. N° 037-2008-PCM, cuya norma supuestamente se infringe"*⁵⁶, siendo este un argumento que, según Petroperú, no habría sido desvirtuado por la DFSAI.

Respecto a la infracción por no contar con un modelo de dispersión de las aguas residuales en el cuerpo receptor⁵⁷

- w) En este punto, Petroperú consideró que, de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, la presente conducta infractora debía calificarse como un hallazgo de menor trascendencia, toda vez que el hecho de no contar con el Estudio de Modelamiento–herramienta de gestión ambiental al momento de la Supervisión Regular 2012, no implicaría que se haya generado un daño potencial o real al ambiente o a la salud de la personas; además, precisó que la subsanación correspondiente fue realizada antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador. Por lo tanto, solicitó que se le conceda el beneficio de calificar ello como un hallazgo de menor trascendencia y, en consecuencia, no determinar su responsabilidad administrativa.



- 9. Mediante Memorandum N° 132-2016-OEFA/DFSAI del 26 de enero de 2016, la DFSAI remitió a la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental el escrito con registro N° 2016-E01-006306 del 22 de enero de 2016 presentado por Petroperú, con el cual pretendía acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por las conductas infractoras N°s 5, 6 y 7 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

- 10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

⁵⁵ Es preciso mencionar que, con dicha resolución subdirectorial del 16 de setiembre de 2014, la SDI inició un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú bajo el Expediente N° 846-2015-OEFA/DFSAI/PAS, el cual culminó con la emisión de la Resolución N° 035-2015-OEFA/TFA-SEE del 14 de agosto de 2015.

⁵⁶ En el mismo sentido, Petroperú señaló que el *"OEFA no puede aplicar, vía interpretación extensiva o analógica, un punto de monitoreo distinto, correspondiente a otro Organismo Supervisor"* (foja 716.)

⁵⁷ Conducta infractora N° 14 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.





Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)⁵⁸, se crea el OEFA.

11. 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° 30011⁵⁹ (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.
12. 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 OEFA⁶⁰.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁶¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en

⁵⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

⁵⁹ **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.

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.

⁶⁰ **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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

⁶¹ **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.

materia ambiental del Osinergmin⁶² al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁶³ 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.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁶⁴, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁶⁵, 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

15. 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

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.

⁶² 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.

⁶³ **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.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ **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:

- 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.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



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)⁶⁶.

16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁶⁷, 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.
17. 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.
18. 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 Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁶⁸.
19. 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 fundamental⁶⁹, 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 preserve⁷⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones

⁶⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁶⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

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.

⁷⁰ 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

impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁷¹.

20. 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.
21. 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 inciertos⁷².
22. 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.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

(i) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI valoró los argumentos expuestos por Petroperú en su escrito de descargos del 26 de junio de 2015⁷³, con relación a las conductas infractoras referidas a: i) el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos; ii) la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N^{os} 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán; y, iii) el exceso de los LMP de efluentes líquidos de los

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".

⁷¹ 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.

⁷² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁷³ Si bien el administrado no hizo referencia al escrito de descargos donde habría expuesto sus argumentos (presuntamente no considerados por la DFSAI), esta Sala considerará para el análisis del presente acápite solo el escrito de descargos presentado el 26 de junio de 2015 y no aquel correspondiente al 14 de agosto de 2015, ya que únicamente el primero contiene argumentos relacionados con las conductas infractoras comprendidas en la presente cuestión controvertida.

parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo "Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino".

- (ii) Si la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al considerar: i) que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Petroperú debía tener contenedores para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en distintas áreas de la Refinería Conchán; y, ii) que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Petroperú debía cumplir con los LMP de efluentes líquidos para los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.
- (iii) Si a través del Acta de Supervisión N° 007475, la DS requirió al administrado rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos o con asfalto de la Refinería Conchán, dentro de un determinado plazo.
- (iv) Si Petroperú cumplió con rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto, dentro del plazo otorgado por el OEFA.
- (v) Si el OEFA es competente para determinar la responsabilidad administrativa de Petroperú por el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° y el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y, de ser así, si ello conllevaría una vulneración al principio del *non bis in idem*.
- (vi) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde aplicar la retroactividad benigna a favor de Petroperú respecto de la conducta infractora referida a que dicha empresa no contaba con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán.
- (vii) Si corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la comisión de la conducta que configuró el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM –ello al haber sido esta presuntamente subsanada– de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI valoró los argumentos expuestos por Petroperú en su escrito de descargos del 26 de junio de 2015, con relación a las conductas infractoras referidas a: i) el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos; ii) la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N^{os} 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán; y, iii) el exceso de los LMP de efluentes líquidos de los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo "Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino"⁷⁴

24. Sobre este punto, debe mencionarse en primer lugar que el principio del debido procedimiento administrativo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo⁷⁵, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. Asimismo, debe señalarse que el numeral 4 del artículo 5° de la norma indicada establece que **el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados, siempre que otorgue la posibilidad de exponer a estos su posición y, en su caso, aporten las pruebas a su favor**⁷⁶.

⁷⁴ Las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución comprendidas en la presente cuestión controvertida son las N°s 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11 y 13.

⁷⁵ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

⁷⁶ El autor Morón Urbina sostiene que: "[el] derecho a ofrecer y producir pruebas consiste en el derecho a presentar material probatorio, a exigir que la Administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado (...)". Igualmente, el citado autor sostiene que:

"[el] derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse".



25. En ese contexto, el Tribunal Constitucional ha señalado que los administrados pueden presentar las pruebas y exponer sus argumentos relacionados con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada o de sus argumentos por las partes comporta una vulneración del derecho fundamental al debido proceso⁷⁷.
26. En ese sentido, considerando que a través de su escrito de descargos del 26 de junio de 2015, el administrado presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras comprendidas en el presente acápite, tales cuestiones deben haber sido debidamente evaluadas o valoradas en la resolución directoral materia de impugnación, toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del administrado sobre la base de las pruebas meritadas al inicio del presente procedimiento⁷⁸.

Finalmente, conviene precisar que, según lo señalado por el citado autor: "(...) *contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)*".

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica., 2011, pp. 67, 152.

⁷⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

⁷⁸ LEY N° 27444.

Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 13°.- Presentación de descargos

- 13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles.
- 13.2 En su escrito de descargos, el administrado imputado podrá solicitar el uso de la palabra.

27. Por consiguiente, corresponde a esta Sala analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI cumplió con analizar y/o valorar los argumentos expuestos por Petroperú (relacionados con las conductas infractoras comprendidas en el presente acápite); en particular, aquellos que según dicha empresa no habrían sido desvirtuados por la primera instancia a través de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI.

Respecto a las conductas infractoras referidas al inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos

28. Sobre estas conductas infractoras, Petroperú sostuvo en su recurso de apelación que la DFSAI no habría desvirtuado sus argumentos, agregando además que la referida dirección *"no ha meritado el alcance de los artículos 38 y 39° del RLRSP (sic) [Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos]"*⁷⁹.
29. Al respecto, en sus descargos a la imputación por el incumplimiento de las conductas infractoras referidas al inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, Petroperú formuló los siguientes argumentos⁸⁰:

- Las fotografías tomadas por el supervisor no permiten acreditar, de manera fehaciente, la existencia de residuos sólidos peligrosos, razón por la cual no correspondería aplicar las disposiciones contenidas en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- Las referidas disposiciones no exigen al administrado instalar contenedores en determinadas áreas de sus unidades de procesos, siendo que en virtud de ello se habría vulnerado el principio de tipicidad, al no existir relación entre la conducta infractora y la obligación prevista en los mencionados artículos.
- Las observaciones relacionadas con el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos fueron levantadas, conforme fuese acreditado mediante la Carta N° GOPC-RE-0533-2012 del 24 de octubre de 2012.

30. En este punto, es importante mencionar que mediante Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI señaló lo siguiente:

Cuadro N° 3: Análisis de la DFSAI respecto de los descargos presentados por Petroperú con relación a las infracciones por el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
De las fotografías tomadas por el supervisor no se puede acreditar de forma fehaciente que se traten de residuos sólidos peligrosos, por lo que no	<u>V.3.3 Análisis de los descargos de los hechos imputados N°1 al N° 5</u> (...) 85. Al respecto, es importante señalar que los informes

⁷⁹ Foja 708.

Dichos argumentos se encuentran en las fojas 155 a 158.



Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
<p>correspondería aplicar las disposiciones contenidas en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p><i>técnicos, actas de supervisión otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos salvo prueba en contrario - se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma⁴¹, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 16° del TUO del RPAS.</i></p> <p>86. <i>De esta forma, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.</i></p> <p>87. <i>Por tanto, los hechos detectados y sustentados en el Acta, Informe de Supervisión y registros fotográficos constituyen medios probatorios suficientes para sustentar los hechos imputados N° 1 al N° 5 descritos en la Resolución Subdirectoral N° 467-OEFA/DFSAI/SDI, debido a que la información contenida en ellos responde a la veracidad de los hechos ocurridos durante la visita de supervisión realizada del 21 al 23 de marzo del 2012. En este punto, es importante resaltar que el administrado no ha presentado medio probatorio que desvirtúe lo encontrado en la supervisión.</i></p> <p>88. <i>A mayor abundamiento, en el Informe Ambiental Anual del 2012 de la Refinería Conchán, se indicó que durante dicho periodo se generaron residuos peligrosos (borras y residuos aceitosos provenientes de la limpieza de tanques y demás equipos de almacenamiento o proceso) y residuos sólidos orgánicos, entre otros, por lo que dicho documento respalda que parte de los residuos que se generan en la mencionada refinería son peligrosos.</i></p>
<p>Las referidas disposiciones no exigen al administrado instalar contenedores en determinadas áreas de sus unidades de procesos, por tal razón se ha vulnerado el principio de tipicidad al no existir relación entre la conducta infractora y la obligación prevista en los mencionados artículos.</p>	<p><u>V.3.3 Análisis de los descargos de los hechos imputados N°1 al N° 5</u></p> <p>(...)</p> <p>83. <i>Al respecto, corresponde precisar que la obligación de instalar contenedores no ha sido imputada bajo el Artículo 38° del RLGRS, sino por el Artículo 39° de dicho cuerpo normativo, en tanto que el Numeral 3 establece que se encuentra prohibido el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos a granel sin su correspondiente contenedor y en la visita de supervisión se encontró que en la zona de tanques, al ingreso de la línea submarina de carga de crudo, en la línea del ducto y en la zona de despacho de productos negros de la Refinería Conchán, se encontró residuos sólidos dispuestos a granel sin que los mismos hayan sido almacenados en su respectivo contenedor."</i></p>
<p>Levantó las observaciones relacionadas al inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, conforme ha sido acreditado mediante la Carta N° GOPC-RE-0533-2012 del 24 de octubre de 2012</p>	<p><u>V.3.3 Análisis de los descargos de los hechos imputados N°1 al N° 5</u></p> <p>(...)</p> <p>90. <i>Al respecto, se debe señalar que las acciones</i></p>

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
	<p><i>emprendidas por el administrado posteriormente a la visita de supervisión para remediar o revertir el efecto causado por las conductas infractoras no cesan el carácter sancionable ni lo exime de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS. Sin perjuicio de ello, el presunto levantamiento de las observaciones será evaluado en el acápite referido a las medidas correctivas a ordenar, de ser el caso.</i></p>

Fuente: Escrito de descargos del 26 de junio de 2015 y Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI.
Las notas a pie de página del presente cuadro han sido omitidas
Elaboración: TFA

31. Como puede apreciarse de la lectura del Cuadro N° 3 de la presente resolución, la DFSAI sí se pronunció respecto de cada uno de los argumentos esgrimidos por Petroperú en sus descargos referidos a las infracciones por el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, en especial, los indicados en el considerando N° 29 de la presente resolución.

Respecto a las conductas infractoras referidas a la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán

32. Con relación a estas conductas infractoras, el administrado manifestó que la DFSAI no habría valorado sus argumentos, los cuales están referidos al procedimiento para la adecuación de las instalaciones para el almacenamiento de hidrocarburos que existían al momento de la vigencia del Decreto Supremo N° 052-93-EM, supuesto en el cual se encontraría Petroperú.

33. En su escrito de descargos a la imputación realizada por la SDI respecto a la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán, la referida empresa señaló lo siguiente:

- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, remitió al Osinergmin el cronograma de actividades que se ejecutarían en los tanques de la Planta de Ventas Conchán –entre ellas, la impermeabilización de los diques de contención de dichos tanques– a efectos de adecuarse al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM. Asimismo, precisó que, de conformidad con el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, la verificación de su cumplimiento es competencia del Osinergmin y no del OEFA, toda vez que se trataría de una norma técnica referida a aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones.

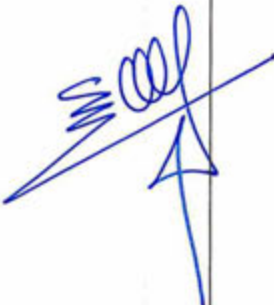

- Señaló, además, que la autoridad debe respetar el principio de *non bis in idem*.



34. En este punto, es importante mencionar que, mediante la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI manifestó lo siguiente:

Cuadro N° 4: Análisis de la DFSAI respecto de los descargos presentados por Petroperú con relación a las infracciones por la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
<p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, remitió al Osinergmin el cronograma de actividades que ejecutaría en los tanques de Planta de Ventas Conchán – entre ellos, la impermeabilización de los diques de contención de dichos tanques –a efectos de adecuarse al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM. Asimismo, de conformidad con el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM la verificación de su cumplimiento es competencia del Osinergmin y no del OEFA, toda vez que se trata de una norma técnica referida a aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones.</p>	<p>V.1 Primera cuestión procesal: Determinar si el OEFA es competente para fiscalizar la impermeabilización de las áreas estancas respecto de los hechos imputados N° 10, 11 y 12</p> <p>32. Al respecto, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA. El Artículo 11° de la Ley del SINEFA establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.</p> <p>33. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.</p> <p>34. Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental de hidrocarburos líquidos provenientes del OSINERGMIN y se estableció el 4 de marzo del 2011 como la fecha en que correspondería asumir dichas funciones.</p> <p>(...)</p> <p>36. El Artículo 1° del RPAAH, norma aplicable y vigente al momento de la comisión de las infracciones materia del presente procedimiento administrativo, establece que el objeto del referido reglamento es 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.</p> <p>37. El Artículo 2° del citado reglamento señala que el mismo es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas, que cuenten con autorizaciones para el desarrollo de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, dentro de las cuales se encuentra Petroperú, la cual como empresa de propiedad del estado y de derecho privado, realiza las actividades de transporte, refinación, distribución y comercialización de combustibles y otros productos derivados del petróleo.</p> <p>(...)</p>

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
 	<p>39. De lo antes mencionado se desprende que Petroperú se encuentra obligado a cumplir con todas las disposiciones establecidas en el RPAAH, dentro de las cuales se encuentra el Artículo 44° y el Literal c) del artículo 43°, ya que estas buscan en estricto proteger el ambiente a través de la prevención, el control, la mitigación, la rehabilitación y la remediación de los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos, para cuya fiscalización y eventual sanción es competente el OEFA, en virtud de la transferencia de funciones del OSINERGMIN al OEFA .</p> <p>40. Cabe señalar que de conformidad al Numeral 63.1 del Artículo 63° de la LPAG la competencia administrativa tiene carácter inalienable, por lo que el OEFA debe ejercerla.</p> <p>41. Ahora, con relación a la impermeabilización de las áreas estancas, si bien existen otras normas que hacen referencia a esta obligación como un tema de seguridad, dicha obligación también se encuentra en otros cuerpos normativos, los cuales tienen por objeto y ámbito de aplicación la protección del ambiente. Sobre estas obligaciones es el OEFA la entidad competente para ejercer la fiscalización ambiental. Entendido ello, en el presente caso, el OEFA se encuentra facultado a fiscalizar y, de ser el caso, sancionar en atención a lo dispuesto en el Artículo 44° y el Literal c) del Artículo 43° del RPAAH, toda vez que dicha norma se encontraba vigente al momento de la comisión de las infracciones. De manera adicional, es preciso señalar que a través del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, se establecieron las funciones técnicas del OSINERGMIN en las actividades de los sectores energía y minería, referentes a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de las operaciones; y, cuando corresponda, a la calidad.</p> <p>44. En dicho cuerpo normativo cada función técnica de competencia del OSINERGMIN presenta un sustento normativo; sin embargo, de las dieciocho (18) funciones técnicas que se le atribuyen al mencionado organismo para las actividades de hidrocarburos líquidos, ninguna tiene como sustento al RPAAH.</p> <p>(...)</p> <p>49. En atención a lo expuesto, el OEFA es competente para fiscalizar los presuntos incumplimientos al RPAAH con la finalidad de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales que pudieran ocasionarse, por lo que corresponde a esta Dirección pronunciarse sobre los hechos imputados N° 10, 11 y 12 de la presente resolución.</p> <p>(...)</p> <p><u>V.5.3 Análisis de los descargos a los hechos imputados N° 10 y N° 11</u></p> <p>(...)</p> <p>132. Sobre el particular, corresponde señalar que el hecho que Petroperú cuente con un cronograma aprobado por el OSINERGMIN para la impermeabilización de las áreas estancas que rodean los tanques de almacenamiento de hidrocarburos N° 57, N° 72 y N° 36, no enerva su responsabilidad por no haber impermeabilizado</p>

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
	<i>adecuadamente, a la fecha de la visita de supervisión y en el marco de la vigencia del RPAAH, el dique de contención del área estanca del Tanque N° 57 y el área estanca donde se ubican los tanques N° 72 y 36 de la Refinería Conchán.</i>
Debe respetarse el principio del non bis in idem	V.2 Segunda cuestión procesal: Determinar si se vulneró el principio de non bis in idem respecto de los hechos imputados N° 10, 11 y 12 (...) 57. En el presente caso, no se ha vulnerado el principio del non bis in idem establecido en el Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG, tanto en su vertiente material como en su vertiente procesal debido a que no existe identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por la normativa ambiental vigente; toda vez que, la finalidad del RPAAH es prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos, mientras que la finalidad del Reglamento de Seguridad es el permitir la construcción, operación y manutención de instalaciones que se usarán para el almacenamiento de hidrocarburos.

Fuente: Escrito de descargos del 26 de junio de 2015 y Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI

Las notas a pie de página del presente cuadro han sido omitidas

Elaboración:

35. Como puede apreciarse, de conformidad con el Cuadro N° 4 de la presente resolución, la DFSAI sí se pronunció respecto de cada uno de los argumentos esgrimidos por Petroperú en sus descargos, referidos a las infracciones por la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán; en particular, los indicados en el considerando N° 33 de la presente resolución.

Respecto a la conducta infractora referida al exceso de los LMP de efluentes líquidos de los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales en el punto de monitoreo "Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino"

36. En su recurso de apelación, Petroperú señaló que la DFSAI no habría desvirtuado sus argumentos legales "...pues, solo se limita a citar lo resuelto por el Tribunal en otro expediente, sin indicar por qué no se habría vulnerado el Principio de Legalidad y Tipicidad expuesto..."⁸¹.
37. De manera adicional, Petroperú sostuvo en sus descargos que de acuerdo con el PAMA de la Refinería Conchán, el punto de muestreo para emisiones líquidas es la salida del separador API; no obstante, refirió que en el Informe de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas en Operaciones Conchán –documento sobre la base del cual se determina el exceso de los LMP por parte de Petroperú– se considera un punto de monitoreo distinto; este es, la descarga por emisor submarino. En ese sentido, el administrado consideró que

no correspondería aplicar, con base en los principios de legalidad y tipicidad, otros puntos de monitoreo establecidos por un tercer organismo, y sobre la base de LMP distintos a los considerados en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

38. En este punto, es importante mencionar que, al evaluar el citado extremo del descargo del administrado, la DFSAI mencionó lo siguiente:

Cuadro N° 5: Análisis de la DFSAI respecto de los descargos presentados por Petroperú con relación a la infracción por el exceso de los LMP de efluentes líquidos

Argumentos de Petroperú	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
<p>De acuerdo con el PAMA de la Refinería Conchán el punto de muestreo para emisiones líquidas es la salida del separador API; no obstante, el Informe de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas en Operaciones Conchán –documento sobre la base del cual se determina el exceso de los LMP por parte de Petroperú– se considera un punto de monitoreo distinto, esto es, la descarga por emisor submarino.</p> <p>En ese sentido, no correspondería aplicar, con base a los principios de legalidad y tipicidad, otros puntos de monitoreo establecidos por otro organismo, y en base a LMP distintos a los considerados por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.</p>	<p>V.7.3. Análisis del hecho imputado N° 13: Petroperú excedió los LMP de efluentes líquidos durante los meses de junio del 2011 a enero del 2012</p> <p>153. En sus descargos, Petroperú indicó que de acuerdo al Numeral IV del PAMA se consideró como punto de muestreo para emisiones líquidas, la "Salida del Separador API", sin embargo, en el informe de monitoreo de efluentes líquidos (período junio 2011 a enero 2012) se considera otro punto de muestreo, esto es, "Descarga de emisor submarino". En este punto, señaló que de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM el punto de control es aquella ubicación establecida en los estudios ambientales aprobados por la DGAAE, por lo que en virtud de los principios de legalidad y tipicidad, no corresponde aplicar otros puntos de muestreo establecidos por otro organismo y en base a límites permisibles distintos al Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.</p> <p>(...)</p> <p>155. Al respecto, si bien el PAMA establece tres puntos de muestreo, posteriormente a su aprobación, mediante la Resolución Directoral N° 1776-2009/DIGESA/SA del 31 de marzo de 2009⁶⁹, la DIGESA le otorgó a Petroperú la Autorización Sanitaria del Sistema de Tratamiento y Disposición Sanitaria de Aguas Residuales Industriales para el Vertimiento de los efluentes provenientes de la Refinería Conchán a través de una tubería submarina (en adelante, autorización para el vertimiento de efluentes industriales), mediante la cual se estableció como punto de muestreo <u>el agua residual industrial antes de ser descargado por el emisario submarino.</u></p> <p>(...)</p> <p>158. Por lo expuesto, se concluye que el punto de muestreo "<u>Descarga por emisor submarino</u>" sí constituye un punto de monitoreo autorizado y por ende, es materia de supervisión y fiscalización por el OEFA.</p>

Fuente: Escrito de descargos del 26 de junio de 2015 y Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI
 Las notas a pie de página del presente cuadro han sido omitidas
 Elaboración: TFA

39. De conformidad con el Cuadro N° 5 de la presente resolución, la DFSAI sí se pronunció respecto al argumento del administrado, referido a la presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.

40. En virtud de los argumentos expuestos –y tal como se desprende de los cuadros N°s 3, 4 y 5 de la presente resolución– la DFSAI, al motivar su decisión respecto a la declaración de responsabilidad administrativa por parte de Petroperú por incurrir en las conductas infractoras por el inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos; por la falta de impermeabilización del dique de contención del área estanca de los Tanques N°s 57, 72 y 36 de la Refinería Conchán, y por el exceso de los LMP de efluentes líquidos, valoró cada uno de los argumentos planteados por dicha empresa en su escrito de descargos, concluyendo que estos no desvirtuaban el hecho constatado durante la Supervisión realizada a las instalaciones de la Refinería Conchán.
41. En consecuencia y, contrariamente a lo señalado por la recurrente, la DFSAI sí se pronunció respecto de cada uno de los argumentos esgrimidos en sus descargos, los cuales no resultaron suficientes para acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI fue expedida conforme a los principios de legalidad, tipicidad y debido procedimiento establecidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444. Partiendo de ello, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el administrado en este extremo de su recurso.

V.2 Si la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al considerar: i) que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Petroperú debía tener contenedores para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en distintas áreas de la Refinería Conchán; y, ii) que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Petroperú debía cumplir con los LMP de efluentes líquidos para los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales

42. Sobre el particular, Petroperú señaló en su recurso de apelación que se habría vulnerado el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, debido a que:

- No existe congruencia entre las conductas infractoras referidas al inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos (conductas infractoras N°s 1 al 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución) y la obligación prevista en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que ninguna de estas disposiciones

exige al administrado contar o instalar contenedores en determinadas áreas de sus unidades de proceso.

- La DFSAI –vía interpretación extensiva o analógica– consideró otro punto de muestreo distinto al establecido en el PAMA de la Refinería Conchán a efectos de determinar su responsabilidad administrativa por el exceso de los LMP de efluentes líquidos para los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.

43. Al respecto, esta Sala debe mencionar en primer lugar que el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸², establece que solo 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.

44. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel –en la fase de la aplicación de la norma– se encuentra la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁸³.


⁸² 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:

(...)

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.

⁸³

Para Nieto García:


En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el *hecho concreto* imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).


(NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5° Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.)

45. Con relación al primer nivel de análisis, la exigencia de la "certeza o exhaustividad suficiente" o "nivel de precisión suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas⁸⁴, tiene como finalidad que –en un caso en concreto– al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁸⁵.
46. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente⁸⁶.
47. En ese sentido, esta Sala considera pertinente determinar si en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto al hecho que califica como infracción

⁸⁴ Es importante señalar que, conforme a Morón: "Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". (Resaltado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 708.

⁸⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). (Resaltado agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal" (Resaltado agregado).

⁸⁶ Es importante señalar que, conforme a Nieto:

"El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)".

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

administrativa. Para lograr dicho cometido, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los dispositivos legales imputados a Petroperú y, con base en ello, determinar si la DFSAI –en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador– realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si las conductas imputadas al administrado (comprendidas en el presente acápite), corresponden con el tipo infractor correspondiente (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

48. Para ello, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que este órgano colegiado ha realizado en reiterados pronunciamientos en el sector que nos ocupa⁸⁷, un distingo entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
49. Partiendo de ello, esta Sala observa que en el presente caso, la SDI a través de la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA-DFSAI/SDI⁸⁸, comunicó a Petroperú el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, entre otras, por las siguientes conductas infractoras, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 6: Detalle de las conductas infractoras y detalle de las normas informadas a Petroperú mediante la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA-DFSAI/SDI

Tema	N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
A. INADECUADO ACONDICIONAMIENTO Y/O ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS	1	Petroperú no realizó un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales de la Refinería Conchán se detectó que los residuos peligrosos se encontraban dispuestos a la intemperie en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que sobrepasan la capacidad de almacenamiento y en cilindros que no estaban rotulados.	<ul style="list-style-type: none"> - Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. - Numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. 	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
	2	Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en el ingreso a la línea submarina de carga de crudo de la Refinería Conchán, se observó que los residuos peligrosos	<ul style="list-style-type: none"> - Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Numerales 1 y 2 del artículo 39° del Decreto 	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

⁸⁷ Conforme se observa por ejemplo, de las Resoluciones N° 009-2014-OEFA/TFA, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1, N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 019-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 034-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 040-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 059-2015-OEFA/TFA-SEE y N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE.

⁸⁸ Tal como fuese descrito en los antecedentes de la presente resolución, la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA/DFSAI/SDI fue variada y rectificadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 467-2015-OEFA/DFSAI/SDI y Resolución Subdirectoral N° 619-2015-OEFA/DFSAI/SDI, respectivamente.



Tema	N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
		(bolsas plásticas que contenían suelos contaminados con hidrocarburos) se encontraron dispuestos a la intemperie en terreno abiertos y a granel sin su correspondiente contenedor.	Supremo N° 057-2004-PCM.	
	3	Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en el separador API de la Refinería Conchán se observó que los residuos peligrosos (desechos de basura) estaban siendo almacenados en cilindros que rebasan su capacidad de almacenamiento.	- Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Numeral 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
	4	Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la línea del ducto se observó asfalto temperizado disperso al costado del camino frente al Tanque N° 46 de la Refinería Conchán, es decir, sin su correspondiente contenedor.	- Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
	5	Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que en la zona de despacho de productos negros de la Refinería Conchán, se observó que estos residuos se encontraban sin su correspondiente contenedor.	- Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
B. EXCESO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES	13	<p>En la Línea de Descarga de los Tanques de sedimentación a Emisario Submarino de la Refinería Conchán, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. excedió los Límites Máximos Permisibles para efluentes Líquidos en los meses de junio de 2011 a enero de 2012, de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hidrocarburos Totales de Petróleo, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Demanda Química de Oxígeno en los meses de junio de 2011 a enero de 2012. • Fósforo en los meses de julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2011. • Aceites y Grasas en el mes de agosto del 2011. • Nitrógeno amoniacal en los meses de agosto y noviembre del 2011. • Cloro Residual en los meses de junio y octubre del 2011. • Coliformes Totales en los meses de junio y agosto del 2011. • Coliformes Fecales en el mes de junio del 2011 	- Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. - Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 374-2015-OEFA-DFSAI/SDI, Resolución Subdirectoral N° 467-2015-OEFA/DFSAI/SDI y Resolución Subdirectoral N° 619-2015-OEFA/DFSAI/SDI

Elaboración: TFA

50. Dicho ello, esta Sala procederá a continuación a analizar las conductas infractoras referidas en el cuadro anterior.

A. Inadecuado acondicionamiento y/o almacenamiento de residuos sólidos peligrosos (conductas infractoras N°s 1 al 5 del Cuadro N° 6 de la presente resolución)

A.1 Sobre el alcance de la obligación contenida en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

51. Sobre este punto, debe mencionarse que de acuerdo con el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁸⁹, 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 (en adelante, **Ley N° 27314**), su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias.

52. En este contexto, los artículos 13° y 16° de la Ley N° 27314 establecen que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente adecuada, siendo que el generador de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de gestión municipal es responsable de efectuar dicho manejo, de acuerdo con lo establecido en la citada Ley, sus Reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes⁹⁰.

⁸⁹ **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 (...)

⁹⁰ **LEY N° 27314.**

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de

53. Cabe destacar en este punto que Petroperú realiza actividades de procesamiento de hidrocarburos en la Refinería Conchán⁹¹, razón por la cual, al ser operador de dicha instalación, le resultan aplicables las obligaciones ambientales contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y consecuentemente, las disposiciones de la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
54. Bajo dicho contexto, el artículo 38° del referido Decreto Supremo N° 057-2004-PCM recoge diversas disposiciones referidas al acondicionamiento de residuos sólidos, conforme al siguiente detalle:

“Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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

- 1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;*
- 2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes.*
- 3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos.”*
- 4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste”. (Énfasis y subrayado agregado)*

55. Del análisis de la norma antes citada, se advierte que su finalidad es lograr que los administrados acondicionen sus residuos en forma adecuada, estableciéndose para ello determinados aspectos que deben ser tomados en cuenta durante la ejecución de dicho proceso (esto es, atender a la naturaleza física, química y biológica de los residuos, a las características de peligrosidad, a su incompatibilidad con otros residuos, y a las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contenga).
56. Esta finalidad alcanza mayor incidencia en el caso de los residuos sólidos peligrosos, toda vez que los recipientes que los contienen deben encontrarse debidamente rotulados, de manera tal que se identifique plenamente el tipo de residuos que se almacenan en los mismos, considerando (tal como lo establece el numeral 2 de la referida disposición), la nomenclatura y otras disposiciones técnicas que las normas establezcan.

contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

La actividad principal de la unidad de negocios Conchán es procesar petróleo crudo para la obtención de combustibles, asfaltos y solventes de petróleo.

57. Por otro lado, cabe destacar que el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM recoge diversos requisitos relacionados con el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento
Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. *En terrenos abiertos.*
2. *A granel sin su correspondiente contenedor;*
3. *En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;*
4. *En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y*
5. *En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.*

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos. (Énfasis y subrayado agregado)

58. Como puede observarse, una vez advertida la naturaleza del residuo sólido y, con ello, el acondicionamiento que debe corresponder –conforme a las condiciones mínimas descritas en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM– el artículo 39° antes referido ha establecido la obligación de almacenar dichos residuos⁹², tomando en cuenta diversas consideraciones, entre ellas, la prohibición de almacenarlos en terrenos abiertos, o a granel sin su correspondiente contenedor y en cantidades que rebasen la capacidad del mismo.

59. Conforme a las consideraciones expuestas en los numerales precedentes, y contrariamente a lo expuesto por el administrado en su recurso de apelación (en el sentido de que los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no exigen que el administrado instale contenedores en determinadas áreas de sus unidades de proceso), de la sola lectura de los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM antes citados se pueden extraer obligaciones concretas para los generadores de residuos sólidos; en particular, aquella referida a contar con recipientes y/o contenedores para el adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, los cuales deben cumplir también con los requisitos mínimos para su adecuado acondicionamiento (contar con rótulos). Nótese que la implementación de contenedores en cada área del proceso de las instalaciones del administrado dependerá de la generación o no de residuos sólidos, ya que precisamente su función es la de depositar los mismos.

92 **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**
Décima Disposición Complementaria

2. Almacenamiento: Operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final.

60. Partiendo de ello, la obligación ambiental cuyo incumplimiento es materia de imputación, se encuentra descrita en los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, al corresponder al administrado el acondicionamiento y almacenamiento adecuado de los residuos sólidos peligrosos que genere, a través de su aislamiento del ambiente mediante el empleo de recipientes y/o contenedores.

A.2 Si los hechos imputados a Petroperú en el presente caso corresponden con la conducta descrita en el tipo infractor

61. A efectos de llevar a cabo el presente análisis, es importante reiterar que las obligaciones ambientales cuyo incumplimiento es materia de imputación, se encuentran descritas en el artículo 38° y artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, siendo estas las siguientes:

- Artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM:

Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente: contar con un **rotulado**, el cual debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes.

- Artículo 39° Decreto Supremo N° 057-2004-PCM:

- Numeral 1: Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos.
- Numeral 2: Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos a granel sin su correspondiente contenedor.
- Numeral 3: Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento.

62. Considerando las obligaciones ambientales antes descritas, debe mencionarse que el presente caso se originó como consecuencia de los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2012, así como de las fotografías que los complementan⁹³.

⁹³ Fojas 58 al 60, 36 al 39, 44 y 55.

Hallazgo referido a la conducta infractora N° 1⁹⁴:

"En la zona de tanques de almacenamiento de aguas residuales se observó residuos peligrosos dispuestos inadecuadamente en áreas sin impermeabilizar, dispersos, a la intemperie, en terrenos abiertos a granel, sin su correspondiente contenedor." (Énfasis agregado)

Fotografías:



Fotografía N° 5: Vista del almacenamiento inadecuado de residuos peligrosos y no peligrosos en un área sin impermeabilizar, a granel sin su correspondiente contenedor, en recipientes sin tapa que sobre pasa la capacidad de almacenamiento, en terreno abierto (coordenadas UTM en WGS 84: 8644607N, 290426E)



Fotografía N° 8: Vista de almacenamiento de residuos en cilindros no identificados que sobrepasa la capacidad de almacenamiento coordinadas UTM en WGS 84: 8644563N, 290474).

63. Sobre la base del hallazgo detectado por la DS y de las fotografías adjuntas, se desprende que Petroperú dispuso sus residuos sólidos peligrosos en un terreno abierto, a granel, sin tener un recipiente o contenedor para su almacenamiento. Asimismo, si bien Petroperú contaba con unos cilindros⁹⁵, los residuos allí almacenados sobrepasaban su capacidad, siendo que estos no estaban debidamente rotulados, a fin de identificar los residuos que lo contenían. Tales hechos constituyen, a criterio de esta Sala, un inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la conducta incurrida por la administrada generó el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 38° y en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

⁹⁴ Conducta referida al incumplimiento del artículo 38° y de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

⁹⁵ Tal como se aprecia en las fotografías N° 5 y 8.

Hallazgo referido a la conducta infractora N° 2⁹⁶:

"Al ingreso de la línea submarina se evidenció aproximadamente 9 m³ de Residuos Peligrosos contenidos en bolsas de plástico almacenados en un área sin impermeabilizar en terreno abierto sin su correspondiente contenedor." (Énfasis agregado)

Fotografías:



64. Sobre la base del hallazgo detectado por la DS y de las fotografías adjuntas, se desprende que Petroperú dispuso sus residuos sólidos peligrosos en un terreno abierto, a granel, sin tener un recipiente o contenedor para su almacenamiento. Tales hechos constituyen, a criterio de esta Sala, un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la conducta incurrida por la administrada generó el incumplimiento de la obligación establecida en los numerales 1, 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

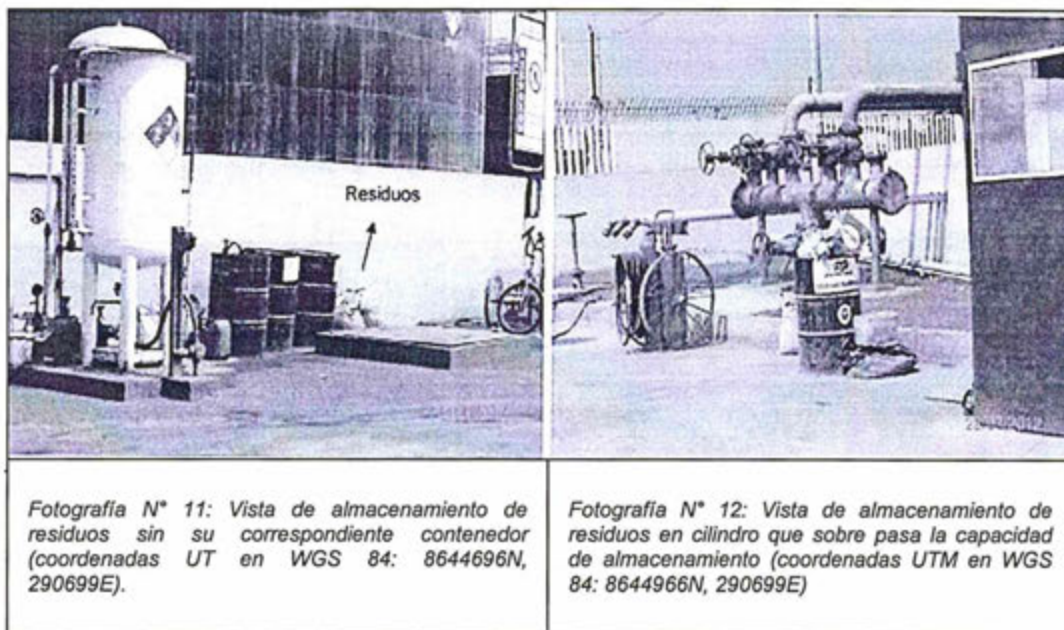
Hallazgo referido a la conducta infractora N° 3⁹⁷:

Se observó almacenamiento de residuos peligrosos y no peligrosos en cilindros que sobrepasa la capacidad de almacenamiento. Dichos cilindros se encuentran sin tapa. (Énfasis agregado)

⁹⁶ Conducta referida al incumplimiento de los numerales 1 y 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

⁹⁷ Conducta referida al incumplimiento del numeral 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Fotografías:



65. Sobre la base del hallazgo detectado por la DS y de las fotografías adjuntas, se desprende que, si bien Petroperú contaba con unos cilindros, los residuos allí almacenados sobrepasaban la capacidad de los mismos. Tal hecho constituye, a criterio de esta Sala, un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la conducta incurrida por la administrada generó el incumplimiento de la obligación establecida en el numeral 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Hallazgos referidos a las conductas infractoras N°s 4 y 5⁹⁸:

"Se observó residuos peligrosos (asfalto temperizado) disperso a los costados del camino frente al Tanque N° 46"

"Se ha observado [en la zona de despacho de productos negros] el almacenamiento de residuos peligrosos en un área sin impermeabilizar"

Conductas referidas al incumplimiento del numeral 2 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Fotografías:


Fotografía N° 21: En la Línea de Ducto, obsérvese residuos dispersos (asfalto) al costado del camino frente al Tanque N° 16 (coordenadas UTM en WGS 84: 8644791N, 290908E).

Fotografía N° 44: Vista de suelos afectados con hidrocarburos en un área sin impermeabilizar, sin su correspondiente contenedor. Obsérvese, los suelos adyacentes al punto de almacenamiento afectados con hidrocarburos.

66. Sobre la base del hallazgo detectado por la DS y de las fotografías adjuntas, se desprende que Petroperú dispuso sus residuos sólidos peligrosos a granel, sin tener un recipiente o contenedor para su almacenamiento. Tales hechos constituyen, a criterio de esta Sala, un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la conducta incurrida por la administrada generó el incumplimiento de la obligación establecida en el numeral 3 del artículo 39° Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

A.3 Respecto a la norma tipificadora para las conductas N° 1 al 5 descritas en el Cuadro N° 6 de la presente resolución

67. Con relación a la norma tipificadora, la DFSAI señaló que el incumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con las conductas N° 1 al 5 descritas en el Cuadro N° 6 de la presente resolución configuraron infracción administrativa, ello según lo dispuesto en el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD:

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.8.1 Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y distribución final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 25°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art. 138°, del Reglamento	Hasta 3,000 UIT.	STA, SDA, CI

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.			
	Tipificación de la Infacción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
		aprobado por D.S. N° 043-2007-Em Art. 119° de la Ley N° 28611. Artículo 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.		
Cl: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

68. Al respecto, el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, ha tipificado como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones referidas al manejo y almacenamiento de los residuos sólidos, entre ellas, las establecidas en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en los artículos 38 y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
69. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que el numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD es clara al precisar como infracción administrativa el incumplimiento de disposiciones ambientales, entre ellas, aquellas que la DFSAI imputó al administrado en el marco del presente procedimiento sancionador (artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, artículo 38° y numerales 1, 2 y 3 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM).

B. Exceso de los Límites Máximos Permisibles (conducta infractora N°s 13 del Cuadro N° 6 de la presente resolución)

B.1 Sobre el alcance de la obligación contenida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

70. Petroperú sostuvo que la DFSAI –vía interpretación extensiva o analógica– consideró otro punto de muestreo distinto al establecido en el PAMA de la Refinería Conchán a efectos de declararlo responsable por el exceso de los LMP de efluentes líquidos para los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.
71. En esa misma línea, manifestó –siguiendo el mismo criterio establecido en el considerando 57 de la Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA/DFSAI– que no existirían indicios de un presunto incumplimiento al artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, toda vez que los resultados del monitoreo de efluentes líquidos corresponden al punto de muestreo "Descarga por emisor submarino", mientras que el aprobado en su PAMA considera como puntos de muestreo para emisiones líquidas la "salida del separador API". En ese sentido, señaló que, sobre la base de los principios de legalidad y tipicidad, no correspondería aplicar "vía interpretación extensiva o analógica" otros puntos de

muestreo establecidos por un tercer organismo, y con base en LMP distintos a los consignados en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

72. Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en los considerandos N°s 42 al 48 de la presente resolución, esta Sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los dispositivos legales imputados a Petroperú y, con base en ello, determinar si la conducta que le fue imputada (exceder los LMP), corresponde con el tipo infractor correspondiente (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
73. Tomando en consideración la presente línea argumentativa, es necesario mencionar que, de conformidad con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular aquellas que excedan los LMP vigentes.
74. Bajo dicha premisa, el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM ha recogido en su artículo 1° los LMP de los efluentes líquidos que los titulares de las actividades de hidrocarburos deben cumplir, toda vez que su exceso "*causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente*".
75. En ese contexto, los resultados obtenidos para cada parámetro medido en el punto de salida del efluente⁹⁹ no deben exceder los LMP. De ello se desprende que el cumplimiento o incumplimiento de los LMP establecidos en dicho decreto supremo se determina del resultado del análisis de la muestra recogida en un determinado **efluente líquido** (objeto de monitoreo ambiental), entendido como aquel "**flujo o descarga a cuerpos receptores (ambiente) que provienen de las actividades de hidrocarburos (explotación, exploración, transporte, refinación, procesamiento, almacenamiento, comercialización)**"¹⁰⁰.
76. Como puede apreciarse –y siguiendo la lógica antes expuesta– a efectos de imputar a un titular del sector hidrocarburos el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, es preciso que la muestra (cuyo análisis arroja un exceso de LMP) haya sido tomada en un flujo que revista la condición de efluente líquido; esto es: (i) que provenga de las operaciones de hidrocarburos; y, (ii) que descargue a un cuerpo receptor.
77. Partiendo del marco normativo antes expuesto, esta Sala considera que carece de sustento legal lo establecido por el administrado, en el sentido de que, a efectos de imputarle el presunto cumplimiento o incumplimiento de los LMP, la muestra analítica debió ser tomada únicamente en el punto de monitoreo

⁹⁹ DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM.

Artículo 3°.- Términos y Definiciones:

Concentración en Cualquier Momento: Concentración obtenida al efectuar una medición puntual en el punto de salida del efluente en cualquier momento.

¹⁰⁰ Definición recogida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

establecido en su PAMA, ello debido a que resulta suficiente que la muestra sea recogida de un flujo que revista las condiciones previstas en el considerando N° 76 de la presente resolución; esto es, que el flujo provenga de la actividad de hidrocarburos de Petroperú y que descargue a un cuerpo receptor, para que los resultados obtenidos de la misma sean comparados con los LMP y, de esa manera, determinar si los supera.

78. Por tanto, en el presente caso, no se habría pretendido realizar una interpretación extensiva o analógica destinada a concluir que la conducta de Petroperú generó una infracción administrativa por el incumplimiento de lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. En consecuencia, lo sostenido por la administrada no contaría con sustento legal o fáctico alguno, correspondiendo por tanto desestimarlos.

B.2 Si el hecho imputado a Petroperú en el presente caso corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor

79. Con el propósito de determinar si el hecho imputado a Petroperú corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor, esta Sala procederá a verificar si el flujo objeto de monitoreo cumple con las características para su calificación como un efluente líquido conforme a lo previsto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, pues solo así podría serle imputable el incumplimiento de los LMP establecidos en el artículo 1° del referido decreto supremo, ello conforme a lo expuesto en el considerando N° 76 de la presente resolución.

80. En el presente caso, el exceso de los LMP de efluentes líquidos para los parámetros TPH, Fósforo, Aceites y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales fue imputado sobre la base de los resultados contenidos en: i) el "Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas – 2° Trimestre 2011"¹⁰¹; ii) el "Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas – 3° Trimestre 2011"¹⁰²; iii) el Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas – 4° Trimestre 2011"¹⁰³; y, iv) el "Informe Trimestral de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Gaseosas – 1° Trimestre 2012"¹⁰⁴.

81. De la revisión de dichos documentos, se aprecia que los resultados analíticos obtenidos para los parámetros mencionados en el considerando precedente corresponden –todos ellos– al siguiente punto de muestreo¹⁰⁵:

¹⁰¹ Fojas 249 a 252.

¹⁰² Fojas 254 a 257.

¹⁰³ Fojas 259 a 262.

¹⁰⁴ Fojas 264 a 269.

¹⁰⁵ Fojas 250 reverso, 255 reverso, 260 reverso y 266.



1.- RESULTADOS ANALÍTICOS EN PUNTO DE EMISIÓN

Nombre de la Empresa/Unidad : PETROPERÚ S.A. Operaciones Conchán
 Tipo de muestreo : Puntual
 Punto de muestreo : Descarga de los Tanques de Sedimentación a emisario submarino (ME)
 Cuerpo de agua receptor : Mar – Océano Pacífico

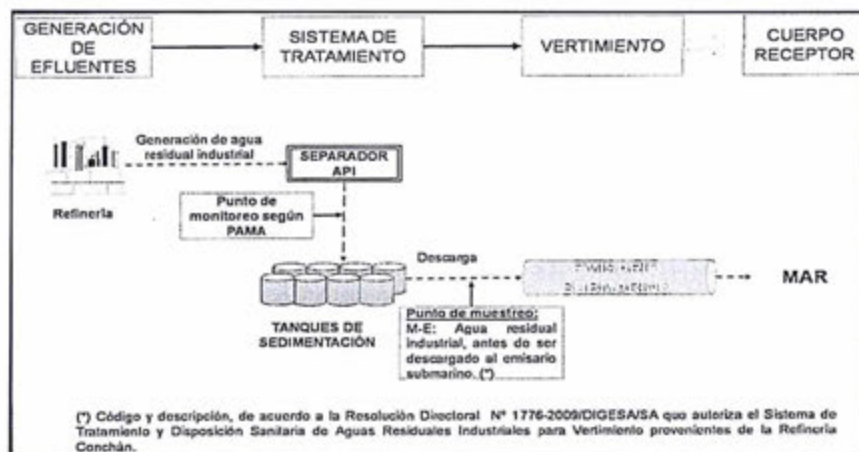
82. De conformidad con lo indicado en dichos informes, se aprecia que los flujos monitoreados en el punto de muestreo identificado como "descarga de los tanques de sedimentación" son vertidos al "Mar – Océano Pacífico" a través de un emisario submarino.
83. Al respecto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1776-2009/DIGESA/SA del 31 de marzo de 2009, se advierte que la Digesa otorgó a favor de Petroperú la Autorización Sanitaria del Sistema de Tratamiento y Disposición Sanitaria de Aguas Residuales Industriales para vertimiento provenientes de la Refinería Conchán al Mar Conchán. De esta forma, se estableció como uno de los puntos de monitoreo el siguiente:

CODIGO	DESCRIPCIÓN
M-E	Agua residual industrial, antes de ser descargado por el emisario submarino (con su respectivo caudal en m3/h)

84. El mencionado sistema de tratamiento y disposición sanitaria de aguas residuales industriales para vertimiento provenientes de la Refinería Conchán al Mar Conchán, ha sido graficado por la DFSAI conforme al siguiente detalle:

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Elaboración: DFSAI

[Handwritten signature]

85. En ese sentido –y sobre la base de lo señalado en considerandos precedentes– esta Sala observa que en el presente caso se cumplieron los dos elementos consignados en el considerando 76 de la presente resolución, a fin de considerar al flujo monitoreado en la "descarga de los tanques de sedimentación" como efluente de la actividad de hidrocarburos realizada por Petroperú en la Refinería

Conchán; es decir, que el flujo proviene de la actividad de hidrocarburos de Petroperú y que descarga al mar. En virtud de ello, sí cumplen con las características de un efluente líquido de la actividad de hidrocarburos, en los términos previstos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

86. En ese sentido, partiendo de su calificación como efluente de la actividad de hidrocarburos, Petroperú se encuentra obligado a cumplir con los LMP de efluentes líquidos, conforme a lo previsto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, toda vez que de conformidad con el artículo 3° del referido Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular aquellas que excedan los LMP vigentes.
87. Respecto a los LMP que recoge el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, es necesario destacar los siguientes:

Cuadro N° 7: LMP de efluentes líquidos recogidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

Parámetro Regulado	Límite Máximo Permisible (mg/L) (Concentraciones en Cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50
Cloro residual	0,2
Fósforo	2,0
Coliformes totales (NMP/100 mL)	< 1000
Coliformes Fecales NMP/100 mL)	< 400
Nitrógeno amoniacal	40
Aceites y grasas	20

Fuente: Decreto Supremo N° 037-2008-PCM
Elaboración: TFA

88. En ese contexto, al evaluar los resultados contenidos en los informes indicados en el considerando N° 80 de la presente resolución, relacionados en el monitoreo efectuado en el punto de muestreo identificado como **"Descarga de los Tanques de Sedimentación a emisario submarino (ME)**, y su comparación con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, la DS señaló lo siguiente¹⁰⁶:

"De la Información proporcionada por la empresa durante la visita de supervisión con respecto a los resultados de monitoreo de efluentes industriales durante los meses de junio de 2011 a enero de 2012, se ha detectado lo siguiente:

- *Las concentraciones de TPH, Fosforo, Aceite y Grasas, Nitrógeno Amoniacal, Cloro Residual, DQO, DBO, Coliformes Totales y Coliformes Fecales medidos en la descarga del efluente industrial de los tanques de sedimentación a emisario submarino, en distintos meses sobrepasaron los LMP establecidos por D.S. N° 37- 2008-PCM.*

En el siguiente Cuadro N° 1, se detallan los incumplimientos detectados.

Cuadro N° 1: Resultados de Monitoreo de Efluentes Industriales de Refinería Conchán que Sobrepasa los LMP Durante los Meses de Junio a Diciembre del 2011 y Enero 2012.

MESES	Descarga de Efluentes Industriales Medidos de la Línea de Descarga de los Tanques de Sedimentación a Emisario Submarino								
	Parámetros medidos en mg/l					Parámetros (NMP/100 ml)			
	TPH	Fosforo Total	Aceites y Grasa	Nitrógeno Amoniacal	Cloruro Residual	BQO	DBO	Coliformes Totales	Coliformes Fecales
Junio 2011	42.40	✓	✓	✓	0.56	1647	960	1400	1400
Julio 2011	112.60	123.30	✓	✓	✓	4500	2050	✓	✓
Agosto 2011	76.5	2.98	30	69.33	✓	940	688	2200	✓
Setiembre 2011	25.8	✓	✓	✓	✓	450	295	✓	✓
Octubre 2011	27.8	2.63	✓	✓	0.3	720	350	✓	✓
Noviembre 2011	31.30	37.6	✓	41.8	✓	693	400	✓	✓
Diciembre 2011	173.4	1.33	✓	✓	✓	920	780	✓	✓
Enero 2012	48.9	✓	✓	✓	✓	6200	3700	✓	✓
LMP:D.S. N° 037-2008-PCM	20	2	20	40	0.2	250	50	<1000	<400

89. Conforme se advierte de lo observado por la DS, las concentraciones de TPH (para los meses de junio de 2011 a enero de 2012); Fósforo (para julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2011); Aceites y Grasas (para agosto de 2011); Nitrógeno Amoniacal (para agosto y noviembre de 2011); Cloro Residual (para junio y octubre de 2011); DQO (para junio de 2011 a enero de 2012); DBO (para junio de 2011 a enero de 2012); Coliformes Totales (para junio y agosto de 2011), y Coliformes Fecales (para junio de 2011) en el punto de muestreo identificado como "Descarga de los Tanques de Sedimentación a emisario submarino (ME), se encuentran por encima de los LMP.
90. En ese sentido, el hecho imputado a Petroperú, y cuya responsabilidad administrativa fue determinada en la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI, sí configura el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.
91. Finalmente, con relación al siguiente argumento del administrado:

*"conforme al mismo criterio considerado en el numeral 57 de la Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA/DFSAI, señala que, en tanto, no corresponde al punto de descarga aprobado por el PAMA, no existen indicios de un presunto incumplimiento"*¹⁰⁷

92. Esta Sala debe mencionar –tal como fuese referido en un pronunciamiento anterior¹⁰⁸ – que corresponde al OEFA fiscalizar la calidad del efluente a través del cumplimiento de los LMP antes de su descarga a un cuerpo receptor.

B.3 Respecto a la norma tipificadora para la conducta N° 13 descrita en el Cuadro N° 6 de la presente resolución

93. Con relación a la norma tipificadora, la DFSAI señaló que el incumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la conducta N° 13 descrita en el Cuadro N° 6 de la presente resolución (exceso de los LMP) configuró infracción administrativa, ello según lo dispuesto en el numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD:

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Incumplimiento de Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles(L.M.P.)			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.7.2. Incumplimiento de los L.M.P. en efluentes	Arts. 46.1 y 46.2 del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Resolución Diectoral N° 30-96 EMDGAA. Arts. 3°, 49°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	CI, STA
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

94. Como puede apreciarse, el numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ha tipificado como infracción administrativa el incumplimiento de los LMP, siendo que la base legal para la configuración de dicha infracción se encuentra contenida, entre otros, en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, tal como fuese imputado por la primera instancia en el marco del presente procedimiento sancionador¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Debe precisarse que, en un procedimiento administrativo sancionador anterior iniciado contra Petroperú, mediante la mencionada Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 16 de setiembre de 2014, dicha empresa alegó el mismo argumento respecto del cual esta Sala, a través de la Resolución N° 035-2015-OEFA/TFA-SEE del 14 de agosto de 2015, emitió pronunciamiento, en los términos siguientes:

"85. Por otra parte, si bien es cierto que la SDI a través de la Resolución Subdirectoral N° 1628-2014-OEFA-DFSAI/SDI resolvió que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú por el presunto exceso de los LMP de efluentes líquidos correspondientes al año 2010, toda vez que los resultados del monitoreo de dichos efluentes no correspondían a un punto de descarga aprobado en el PAMA, también es cierto que, conforme fue recogido en el referido pronunciamiento, corresponde al OEFA fiscalizar la calidad del efluente –a través del cumplimiento de los LMP– antes de su descarga a un cuerpo receptor.

86. En ese orden de ideas, considerando que la muestra recogida en la "Descarga de los tanques de sedimentación a emisario submarino" corresponde a un efluente líquido, cuya descarga es dirigida a un cuerpo receptor, es que Petroperú se encontraba obligado a cumplir con los LMP de efluentes líquidos, conforme a lo previsto en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, siendo competencia del OEFA fiscalizar su cumplimiento."

¹⁰⁹ Ello, concordado con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

95. En consecuencia, sobre la base de lo expuesto en el presente acápite, esta Sala es de la opinión que existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de las normas respecto de las conductas que califican como infracción administrativa (consignadas en el Cuadro N° 6 de la presente resolución), y que las conductas imputadas a Petroperú (a partir de los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2012), corresponden con aquellas descritas en el tipo infractor correspondiente. Por consiguiente, las imputaciones efectuadas contra dicha empresa en el presente procedimiento administrativo sancionador no vulneran el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, debiéndose por tanto desestimar lo señalado por la apelante en el presente extremo de su recurso.

V.3 Si a través del Acta de Supervisión N° 007475, la DS requirió al administrado rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos o con asfalto de la Refinería Conchán, dentro de un determinado plazo¹¹⁰

96. En su recurso de apelación, Petroperú sostuvo que en el Acta de Supervisión N° 007475, el supervisor solo otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para el levantamiento de las observaciones y para la presentación de los descargos; no obstante, en el referido documento no se advierte que el supervisor haya solicitado la rehabilitación o remediación de los suelos.
97. Sobre el particular, el artículo 56° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM estipula lo siguiente:

*"Artículo 56°.- Las áreas que por cualquier motivo resultaren contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las Actividades de Hidrocarburos deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por OSINERG teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.
La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por OSINERG."*

98. En el presente caso, del cuadro 4.3 de las Actas de Supervisión N°s 007474¹¹¹ y 007475¹¹² correspondiente al ítem "Observaciones" se advierte que el supervisor detectó algunas áreas de la Refinería Conchán afectadas con hidrocarburos y otras con asfalto, entre ellas, las siguientes:

- *En la línea de ducto a la altura del Tanque 63 se observó que aproximadamente 1 m2 de suelo afectado con hidrocarburos. Asimismo, en otra área de dicha línea de ductos (coordenadas UTM: 290938E, 864478N) se evidenció goteo por una brida afectando aproximadamente 1.5 m2 de suelo.*

¹¹⁰ Las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución comprendidas en la presente cuestión controvertida son las N°s 6, 7, 8 y 9.

¹¹¹ Foja 59.

¹¹² Foja 60.

(...)

- En la línea de ducto (coordenadas UTM: 290882E, 8644788N) se evidenció aproximadamente 9 m2 de suelos afectados con hidrocarburos.
- En la zona P-12A, a la altura del Tanque 36 se observó suelos impregnados con asfalto ubicados en la bomba, bridas y válvulas.
- En las Tuberías del Tanque 72 se observó que aproximadamente 12 m2 de suelos afectados con hidrocarburos.

(...)

- A la altura del Tanque 3A, en las coordenadas UTM mencionadas [290774, 8644837] se ha observado suelos afectados con asfalto.

99. En virtud de dichas observaciones (esto es, la presencia de áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto), mediante el Acta de Supervisión N° 007475, el supervisor ordenó a Petroperú su rehabilitación, en los términos siguientes¹¹³:

4.3 OBSERVACIONES

(...)

Finalmente, de las observaciones detectadas se solicita a la empresa rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos, disponer y/o almacenar los residuos adecuadamente, reparar y/o completar los muros de los diques de contención de los tanques observados.

Asimismo, la empresa deberá remitir sus levantamientos de observaciones y/o descargos en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la firma del presente Acta de Supervisión en campo. (Énfasis agregado)

100. Conforme puede advertirse, la rehabilitación de las áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto es, en estricto, el levantamiento de la observación detectada por el supervisor, consistente en "áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto". En ese sentido, esta Sala considera que el plazo que otorgó el supervisor para que Petroperú remita la información de dicho levantamiento –lo cual, implícitamente supone la propia rehabilitación¹¹⁴– fue de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de suscripción de la referida acta de supervisión (21 de marzo de 2012). Lo dicho precedentemente también se advierte del Informe de Supervisión¹¹⁵:

Al respecto, por las observaciones encontradas durante la visita de supervisión y explicadas en los párrafos precedentes [referidas a la presencia de suelos afectados con hidrocarburos y asfalto en distintas áreas de la Refinería Conchán] y en las actas de supervisión N°s 007472, 007474 y 007475, se solicitó, mediante Acta de Supervisión N° 007475, a la empresa que en un plazo de 5 días hábiles contados a partir de la firma del acta en mención, rehabilitar las áreas afectadas y remitir al OEFA el levantamiento de observaciones (énfasis agregado).


113

Foja 60.


114

Cabe destacar que similar criterio ha sido recogido por esta Sala en las Resoluciones N°s 033-2015-OEFA/TFA-SEE y 043-2015-OEFA/TFA-SEE del 7 de agosto y 28 de setiembre de 2015, respectivamente.

115

Foja 24.

101. Por consiguiente, contrariamente a lo manifestado por el administrado, el supervisor sí ordenó a través del Acta de Supervisión N° 007475, la rehabilitación de las áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto, y señaló que la misma debía realizarse en un plazo de cinco (5) días hábiles, toda vez que la referida rehabilitación constituía el levantamiento de una de las observaciones detectadas en la Supervisión Regular 2012. En consecuencia, tomando en consideración el análisis desarrollado previamente, corresponde desestimar lo esgrimido por Petroperú en el presente extremo de su apelación.
102. Finalmente, la empresa adujo que el plazo otorgado por el supervisor fue muy breve, dado que, pese a no solicitar la ampliación del mismo, sí cumplió con levantar las observaciones que ameritaron la imputación de las conductas infractoras materia de evaluación. Al respecto, debe mencionarse que ante tal supuesto, Petroperú podía haber solicitado la ampliación del plazo para la rehabilitación de los suelos afectados con hidrocarburos y con asfalto o, en todo caso, manifestar su disconformidad sobre dicho punto, consignando esta apreciación en el Acta de de Supervisión N° 007475; no obstante, el representante del administrado firmó sin indicar ninguna disconformidad al respecto.

V.4 Si Petroperú cumplió con rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto, dentro del plazo otorgado por el OEFA

103. Petroperú sostiene que en cumplimiento de lo ordenado por el supervisor, efectuó la limpieza de los suelos que *"...en términos reales constituye la rehabilitación, si nos ceñimos a la definición establecida en el D.S. N° 015-2006-EM, pues, se retiró la arena contaminada y se reemplazó con arena limpia"*¹¹⁶, siendo que ello habría sido reconocido por la propia DFSAI, en los términos siguientes:¹¹⁷:

"De los medios probatorios actuados en la presente resolución, se aprecia que Petroperú ha cumplido con describir las acciones realizadas durante y después de la limpieza de los suelos afectados con hidrocarburos al interior de la Refinería Conchán (...)".

104. Por otro lado, el administrado manifestó lo siguiente:

"...DFSAI, señala que no es suficiente lo manifestado y acreditado por PETROPERÚ S.A., pues, no se habría verificado la rehabilitación de los suelos; lo que ahora pretende DFSAI es que se haga un monitoreo de los suelos, pues, de esa manera la Autoridad comprobaría que se ha rehabilitado los suelos, sin

116

Foja 709.

117

Foja 709.

embargo, esto es una actividad nueva, que no fue solicitada por el supervisor de OEFA".¹¹⁸

105. Frente a los argumentos expuestos por el administrado, debe señalarse que, a través de la rehabilitación del suelo se busca, precisamente, habilitar de nuevo o restituir este a su estado anterior¹¹⁹ (es decir, ejecutar actividades que permitan que dicho cuerpo receptor presente las propiedades físico-químicas que tenía antes de ser afectado por uno o varios elementos extraños a su naturaleza¹²⁰, y que sean susceptibles de causar efectos nocivos a la salud de las personas y al ambiente), de manera tal que cumpla con las funciones y que interactúe con organismos existentes, tal como lo hacía antes de su afectación.
106. En este escenario, con la rehabilitación se hará nuevamente útil un determinado espacio, devolviendo al suelo su capacidad para desarrollar las funciones que antes poseía¹²¹. En ese sentido, la sola limpieza del área afectada con hidrocarburos o su simple recojo –acciones que Petroperú indicó haber realizado– no resultan ser suficientes para recobrar las funciones del área afectada.¹²²
107. Por otro lado, previo a cualquier proceso de rehabilitación o recuperación de suelos –con la finalidad de asegurar su calidad– resulta importante efectuar, primero, la caracterización del área afectada con hidrocarburos a fin de estimar su tamaño y, luego, el nivel de su concentración. En ese sentido, según la Guía para el muestreo y análisis de suelo, subsector Hidrocarburos, emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Minem, el Plan de muestreo de suelo constituye la herramienta adecuada para poder llevar a cabo dichas acciones. Nótese en ese contexto lo que indica dicho documento:




¹¹⁸ Foja 709.


¹¹⁹ Según la definición recogida por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

¹²⁰ En el mismo sentido, las alteraciones físicas y químicas pueden presentarse de la siguiente manera:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores".



María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.



¹²¹ Jaime Porta, Marta López-Acevedo y Rosa M. Poch. *Edafología: Uso y Protección de Suelos*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 3ra edición, 2013, p. 499.

¹²² Cabe destacar que similar criterio ha sido recogido por esta Sala en las Resoluciones N°s 033-2015-OEFA/TFA-SEE y 043-2015-OEFA/TFA-SEE del 7 de agosto y 28 de setiembre de 2015, respectivamente.

4.4 PLAN DE MUESTREO DEL SUELO

4.5 DEFINIENDO OBJETIVOS

(...). Los objetivos del muestreo ambiental se dividen, de manera amplia, en metas exploratorias (de vigilancia) y de monitoreo (de evaluación). El muestreo exploratorio está diseñado para **brindar información preliminar respecto al sitio o material materia de análisis**. El monitoreo generalmente tiene como fin **brindar información acerca de la variación de concentraciones de parámetros específicos durante un lapso determinado o dentro de un área geográfica específica**. Un plan de muestreo para monitoreo normalmente será más eficaz si va precedido del muestreo exploratorio o si existe información histórica sobre el parámetro de interés en el sitio de muestreo.¹²³ (Énfasis y subrayado agregado)

108. En el mismo sentido, de acuerdo con la definición recogida en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM:

"Monitoreo.- Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, generada como orientación para actuar y para alimentar los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental."

109. Por consiguiente, el monitoreo resulta ser el mecanismo idóneo para ejecutar medidas de rehabilitación para áreas afectadas con hidrocarburos u otras sustancias como el asfalto. Por tal razón, en opinión de esta Sala, considerar al monitoreo como una acción ajena a la rehabilitación es inconsistente con su propia naturaleza, pues esta brinda información para que, a partir de ella, se diseñen estrategias y adopten medidas para rehabilitar un área afectada, entre otros propósitos.

110. Partiendo de ello, Petroperú tenía plazo hasta el 30 de marzo de 2012¹²⁴ para rehabilitar la mencionada zona; no obstante, recién con fecha 25 de octubre de 2012, el administrado presentó la Carta N° GOPC-RE-0533-2012¹²⁵, mediante la cual remitió al OEFA la información correspondiente al levantamiento de las observaciones detectadas en la Supervisión Regular 2012, precisando como "estado de la observación" referida al mandato de supervisor para rehabilitar los suelos, lo siguiente: "levantada, el área se encuentra limpia"¹²⁶.

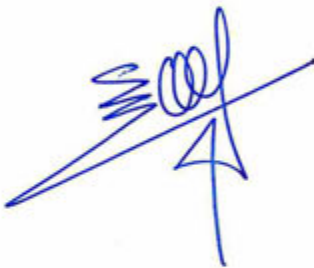
¹²³ Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas. *Guía para el Muestreo y Análisis de Suelo, Sub - Sector Hidrocarburos*. Octubre 2000, p. 4. Disponible en: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/regionales/Publicaciones/GUIA%20HIDROCARBUR OS%20XVII.pdf>

¹²⁴ Cabe precisar que, si bien el Acta de Supervisión N° 007475 fue suscrita el 21 de julio de 2012 (siendo que, de acuerdo con el mandato del supervisor, a partir de dicha fecha se realizaría el conteo del plazo de cinco días), esta Sala tomará en consideración la fecha consignada por la DFSAI para el referido conteo; esto es, el 23 de julio de 2012 (fecha en la cual concluyó la Supervisión Regular 2012 a las instalaciones de la Refinería Conchán).

¹²⁵ Foja 177.

¹²⁶ Cabe destacar que, de manera adicional, el administrado remitió fotografías destinadas a acreditar dicha afirmación.

111. Sobre el particular, esta Sala advierte que Petroperú no cumplió con rehabilitar las áreas afectadas con hidrocarburos y con asfalto, dentro del plazo otorgado por el supervisor a través del Acta de Supervisión N° 007475. Por tanto, es posible concluir que Petroperú incumplió el mandato dispuesto por el supervisor en el plazo previsto para ello.
112. Finalmente, respecto al argumento del administrado, referido a que la DFSAI habría reconocido que *"De los medios probatorios actuados en la presente resolución, se aprecia que Petroperú ha cumplido con describir las acciones realizadas durante y después de la limpieza de los suelos afectados con hidrocarburos al interior de la Refinería Conchán (...)"*, debe mencionarse que, si bien la DFSAI en efecto hizo referencia a lo señalado por Petroperú, dicha afirmación no habría sido consignada de manera completa. En efecto, la Autoridad Decisora, al evaluar la imposición de una medida correctiva por la comisión de las conductas infractoras materia de evaluación, manifestó lo siguiente¹²⁷:



De los medios probatorios actuados en la presente resolución, se aprecia que Petroperú ha cumplido con describir las acciones realizadas durante y después de la limpieza de los suelos afectados con hidrocarburos al interior de la Refinería Conchán, sin embargo, no permiten acreditar la remediación o rehabilitación de los (sic) áreas afectadas con hidrocarburos que fueron materia de la visita de supervisión.

En consecuencia, el administrado no ha cumplido con acreditar que las zonas afectadas hayan sido rehabilitadas o remediadas, sino que únicamente ha acreditado la limpieza de las áreas impregnadas con hidrocarburos." (Énfasis agregado)

113. En virtud de lo expuesto, ha quedado acreditado que las áreas descritas en el considerando N° 98 de la presente resolución se encontraban impregnadas con hidrocarburos y con asfalto, correspondiendo por tanto ser rehabilitadas conforme a lo dispuesto por el supervisor mediante el Acta de Supervisión N° 007475. No obstante, al no haber sido ello cumplido por el administrado, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI en el presente extremo.

V.5 Si el OEFA es competente para determinar la responsabilidad administrativa de Petroperú por el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° y el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y, de ser así, si ello conllevaría una vulneración al principio del *non bis in idem*¹²⁸



¹²⁷ Foja 693.



¹²⁸ Las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución comprendidas en la presente cuestión controvertida son las N°s 10, 11 y 12.

114. 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 impermeabilizados¹²⁹. Por otro lado, el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM contiene la obligación consistente en que el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general debe realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención¹³⁰.
115. En ese contexto, debe mencionarse que el presente caso se originó como consecuencia de los siguientes hallazgos detectado en la Supervisión Regular 2012, así como de las fotografías que los complementan¹³¹:

Hallazgos de las conductas infractoras N° 10 y 11:

"En la visita de supervisión se detectó, a la altura del Tanque N° 57, que el muro del dique de contención no está debidamente impermeabilizada, dicho muro actualmente se encuentra deteriorado.

*Asimismo, se ha evidencia (sic) que el muro del dique de contención de los tanques N° 72 y 36, no está completo, es decir los tanques N° 72 y 36 no está completamente rodeado el un (sic) muro de contención.
(...)"*

Hallazgo de la conducta infractora N° 12:

"En la visita de supervisión se detectó que la zona del almacenamiento de productos químicos no cuenta con un sistema de doble contención ubicados en la siguientes coordenadas UTM en WGS84: 8644786N, 290453E."

¹²⁹

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.

¹³⁰

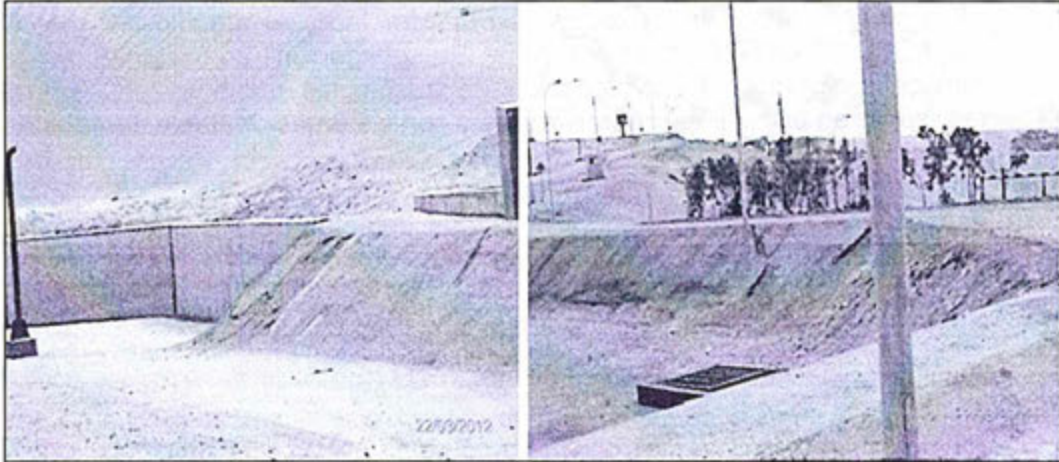
DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

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.

¹³¹

Fojas 35, 51, 52, 53 y 41.

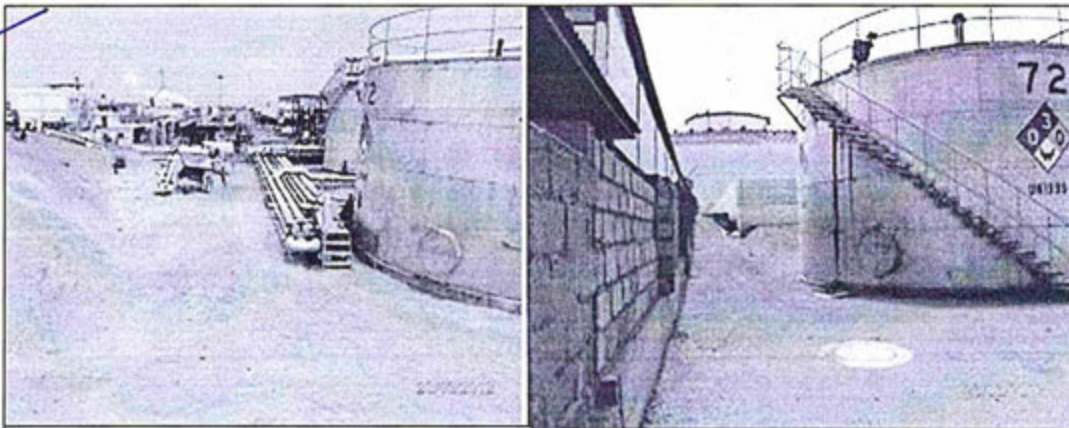
Fotografías de los hallazgos de las conductas infractoras N° 10 y 11



Fotografía N°3: Vista del dique de contención del Tanque N°57, obsérvese el dique deteriorado.

Fotografía N°4: Vista del dique de contención del Tanque N° 57 obsérvese parte del dique deteriorado.

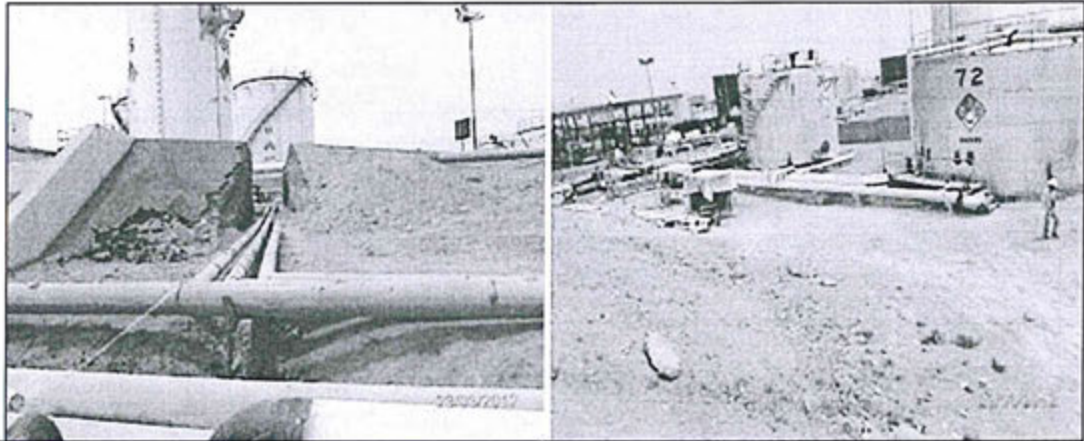
Handwritten signature and a large blue arrow pointing towards the right side of the page.



Fotografía N° 36: Vista panorámica de la zona donde le falta completar el dique de contención de los tanques 72 y 36.

Fotografía N° 37: Vista panorámica de otra zona donde le falta completar el dique de contención de los tanques 72 y 36.

Handwritten signature and a large blue arrow pointing towards the right side of the page.



Fotografía N° 38: Vista de la apertura de aproximadamente 1 m lineal del dique de contención, ubicado a la altura del tanque N° 35.

Fotografía N° 39: Vista panorámica de la zona en donde se ubica los tanques 72 y 36, obsérvese que los tanques no cuentan en su alrededor con un dique completo de contención.

Fotografías del hallazgo de la conducta infractora N° 12



Fotografía N° 15: Vista del centro de almacenamiento de productos químicos y lubricantes. Obsérvese el área se encuentra impermeabilizada, sin embargo no se ha evidenciado la existencia del doble sistema de contención para derrames, requerido por norma.

Fotografía N° 16: Vista de un punto de despacho de productos químicos ubicados en el centro de almacenamiento. Obsérvese en el lugar sustancia química derramada en el piso. La zona no cuenta con sistema de contención de derrame.

116. En atención a lo expuesto, la DFSAI determinó la responsabilidad administrativa por parte de Petroperú por la comisión de la infracción al literal c) del artículo 43° y al artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haber quedado acreditado que la citada empresa no cumplió con impermeabilizar debidamente el muro del dique de contención a la altura del Tanque N° 57 y de los tanques 72 y 36 de la Refinería Conchán, y debido a que en el área de almacenamiento de

productos químicos no se contaba con un sistema de doble contención, respectivamente.

117. Al respecto, Petroperú sostiene que el OEFA carece de competencia para fiscalizar y sancionar una supuesta infracción por el incumplimiento del literal c) del artículo 43° y artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, ello debido a que dichas disposiciones recogerían aspectos de seguridad en el almacenamiento de hidrocarburos, los cuales son de competencia del Osinergmin, conforme al Decreto Supremo N° 088-2013-PCM. Asimismo, señaló que mal haría el OEFA en determinar la existencia de responsabilidad administrativa, dado que, al amparo del Decreto Supremo N° 017-2013-EM, el Osinergmin le otorgó un plazo de adecuación para la impermeabilización de los diques correspondientes a los tanques materia de observación en la Supervisión Regular 2012.

118. Finalmente, refirió que la decisión de DFSAI vulneraría el principio de *non bis in idem*, al existir identidad de sujeto, hecho y fundamento, siendo que, respecto a esta última condición, no sería correcto afirmar que los bienes jurídicos en cuestión sean distintos, toda vez que los artículos 130° y 131° del Decreto Supremo N° 052-93-EM disponen que las instalaciones que se encontraban en operación o en proceso de construcción debían ser corregidas, de modo tal que se cumplan con los criterios de seguridad y protección ambiental¹³². En ese mismo sentido, tampoco sería correcto señalar que el Decreto Supremo N° 052-93-EM tiene como única finalidad la construcción, operación y mantenimiento de las instalaciones, pues es evidente que la impermeabilización de los diques también posee una finalidad ambiental.

119. Sobre el particular, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la empresa apelante, esta Sala procederá a continuación a evaluar los siguientes aspectos:

- a) La competencia del OEFA –en estricto, de la DFSAI como autoridad decisora al interior del OEFA¹³³– para la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- b) La presunta vulneración al principio de *non bis in idem*.
- c) La aplicación del plazo de adecuación recogido en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM.

¹³² Para ello, se realizarían auditorías técnicas completas.

¹³³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

c) Autoridad Decisora: Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

Respecto a la competencia del OEFA¹³⁴

120. Para efectos de la validez de un acto administrativo, este debe ser emitido cumpliendo, entre otros, con el requisito de competencia, lo cual implica que el órgano encargado de su dictado esté facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía¹³⁵. En ese sentido, un órgano es competente en razón de la materia cuando el acto administrativo que emite está referido a las actividades que deba desempeñar, y que estén relacionadas con el objeto del mismo¹³⁶.
121. Bajo dicha premisa, debe mencionarse, tal como fuese indicado en el punto II de la presente resolución, que los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 prevén que el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, y que tiene entre sus funciones la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Asimismo, en virtud de su función de fiscalización y sanción, el OEFA tiene la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables e imponer sanciones por el incumplimiento, entre otros, de obligaciones derivadas de la normativa ambiental vigente.
122. En ese contexto, el artículo 17° de la citada norma¹³⁷ establece que constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencia del OEFA, entre otras

¹³⁴ Sobre el particular, debe precisarse que dicha cuestión ha sido evaluada por esta Sala en distintos pronunciamientos como, por ejemplo, en la Resolución N° 033-2015-OEFA/TFA-SEE del 7 de agosto de 2015, Resolución N° 043-2015-OEFA/TFA-SEE del 28 de setiembre de 2015 y Resolución N° 045-2015-OEFA/TFA-SEE del 7 de octubre de 2015.

¹³⁵ LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

¹³⁶ GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 3. El Acto Administrativo. 1ª edición. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires: 2013, p. EAA-IV-5.

¹³⁷

LEY N° 29325.

Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

conductas, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental, y en caso se detectase la existencia de dichos incumplimientos, el citado organismo podrá iniciar los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes, e imponer las sanciones del caso.

123. De manera adicional, el artículo 73° de la Ley N° 26221¹³⁸, Ley Orgánica de Hidrocarburos (en adelante, **Ley N° 26221**), establece que 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 Minem¹³⁹.
124. Asimismo, el artículo 87° de la Ley N° 26221, dispone que las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de hidrocarburos deberán cumplir con las disposiciones sobre el medio ambiente. De manera adicional, señala que el Minem dictaría el Reglamento del medio ambiente para las actividades de hidrocarburos¹⁴⁰.
125. En ese contexto, 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-EM¹⁴¹, que aprobó el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. El objeto de este último dispositivo legal, de acuerdo con lo

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergrmín) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

¹³⁸ 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.


¹³⁹ **LEY N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de agosto de 1993, modificada por la Ley N° 26734, publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 1996.
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.

¹⁴⁰ **LEY N° 26221.**
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.

¹⁴¹ **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.

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 de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental¹⁴².

- 
126. En virtud de lo expuesto, y tomando en consideración el principio de legalidad¹⁴³, esta Sala considera que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al contemplar como bien jurídico protegido al ambiente, forma parte del marco normativo ambiental al cual se encuentran sujetos los titulares de las actividades de hidrocarburos, razón por la cual la fiscalización correspondiente es competencia del OEFA. En consecuencia, el cumplimiento del mandato contenido en el literal c) del artículo 43° del referido decreto supremo –relacionado con la impermeabilización del dique y del área estanca de cada tanque o grupo de tanques en el manejo o almacenamiento de hidrocarburos– así como del contenido en el artículo 44° del mencionado decreto supremo –consistente en que el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general debe realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención– debe ser fiscalizado por dicha institución.
127. Respecto de este punto, el administrado sostiene que las mencionadas disposiciones califican como normas técnicas referidas a la seguridad de las instalaciones, siendo esto competencia exclusiva del Osinergmin. Para arribar a dicha conclusión, Petroperú se sustenta en el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM y en el Anexo 1 del Subsector Hidrocarburos del referido decreto supremo.
128. Sobre el particular, debe señalarse que el artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM no hace sino delimitar las disposiciones que son de competencia del Osinergmin, precisando que estas se refieren a aspectos de seguridad de la

¹⁴²**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.

¹⁴³**LEY N° 27444.****Título Preliminar****Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.1. Principio de legalidad.- **Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas (énfasis agregado).**

infraestructura, de las instalaciones y de las operaciones en las actividades del sector energía y minería, las cuales, conforme al Anexo 1 del Subsector Hidrocarburos del decreto supremo antes mencionado, se encuentran reguladas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM. Consecuentemente, no hace referencia alguna al Decreto Supremo N° 015-2006-EM, precisamente, por tratarse de una norma de contenido ambiental.

129. Ahora bien, dada la importancia del bien jurídico protegido, el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ha previsto que los responsables del incumplimiento de sus disposiciones –como por ejemplo, del literal c) de su artículo 43° y del artículo 44°– sean pasibles de sanciones administrativas¹⁴⁴, siendo que, para ello, encargó al Osinergmin la supervisión y fiscalización de su cumplimiento¹⁴⁵. No obstante, conforme ha sido indicado en el punto II de la presente resolución, el OEFA asumió, a partir del 4 de marzo de 2011, las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental en materia de hidrocarburos, siendo por tanto el organismo competente para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
130. Partiendo de ello, queda claro para esta Sala que el OEFA, a través de la DFSAI, es el organismo competente para determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 43° y artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, tal como ocurrió en el presente caso.

Sobre la presunta vulneración al principio de non bis in idem

131. En este punto, corresponde abordar lo alegado por Petroperú, en el sentido de que, en caso el OEFA sea considerado como entidad competente para hallarlo responsable por el incumplimiento del literal c) del artículo 43° y del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, ello conllevaría a una vulneración al principio de *non bis in idem* consagrado en el numeral 230.10 del artículo 230° de la Ley N° 27444.
132. Respecto de este punto, debe mencionarse que el principio de *non bis in idem*¹⁴⁶, recogido en el numeral 10 del artículo 230° de la Ley N° 27444,

¹⁴⁴ **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.

¹⁴⁵ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 8°.- Corresponde al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía(OSINERG), supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las Actividades de Hidrocarburos, así como de las referidas a la conservación y protección del Ambiente en el desarrollo de dichas actividades.

¹⁴⁶ **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:

establece que la autoridad no podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento¹⁴⁷.

133. Tomando ello en consideración, debe mencionarse que los Decretos Supremos N° 052-93-EM y N° 015-2006-EM contienen obligaciones destinadas a proteger bienes jurídicos distintos, siendo que las competencias del Osinergmin y del OEFA se encuentran definidas de la siguiente manera:

- Osinergmin: supervisión y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones técnicas vigentes, entre ellas, las obligaciones referidas a la seguridad en el almacenamiento de hidrocarburos contenidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM¹⁴⁸.
- OEFA: fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental, incluyendo, para el presente caso, las disposiciones de protección ambiental en las actividades de hidrocarburos contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

134. En tal sentido, contrariamente a lo señalado por la recurrente, no existe una identidad objetiva entre las competencias del Osinergmin y del OEFA, al encontrarse estas dirigidas a la protección de bienes jurídicos distintos. Ello cobra mayor sustento (para el caso de la impermeabilización del área estanca) de la lectura del texto del propio artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-

(...)

10. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

147

Según lo señalado por Morón Urbina los presupuestos de operatividad de este principio se encuentran referidos a:

- I. Identidad Subjetiva.- Para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos.
- II. Identidad Objetiva.- Los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos.
- III. Identidad causal o de fundamento.- Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011, pp. 729-730.

148

LEY N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía – OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 1996, sustituida por la Ley N° 28964, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 5°.- Funciones

Son funciones del OSINERG:

(...)

- c) Supervisar y fiscalizar que las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes.
- d) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones técnicas y legales relacionadas con la protección y conservación del ambiente en las actividades desarrolladas en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería.

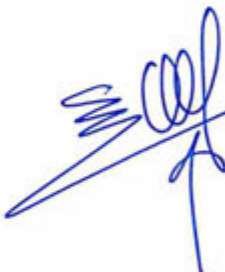
EM, el cual dispone la obligación de impermeabilizar dicha área para "... *prever que derrames accidentales líquidos Clase I, II o IIIA pueden poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas (...)*"¹⁴⁹.

135. Por tanto, aún en el supuesto de que ambos organismos inicien procedimientos administrativos sancionadores (por ejemplo, para el caso de la impermeabilización del área estanca), ello no supondría vulneración alguna al principio de *non bis in idem*, puesto que no se cumpliría la "identidad de fundamento"¹⁵⁰ –uno de los presupuestos de operatividad del citado principio– al encontrarse los Decretos Supremos N° 052-93-EM y N° 015-2006-EM dirigidos a la protección de bienes jurídicos distintos¹⁵¹. En virtud de ello, el presente argumento planteado por la administrada carece de sustento legal alguno, razón por la cual corresponde desestimarlos.

Sobre la aplicación del plazo de adecuación recogido en el Decreto Supremo N° 017-2013-EM

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

Cuadro N° 7: 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: (...) 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</p>	<p>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</p>

149

DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.

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:
(...)

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.

150

De acuerdo con la terminología utilizada por Morón Urbina; ver nota a pie de página 151.

151

Cabe indicar que dicho criterio ha sido recogido en la Resolución N° 009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014.

Decreto Supremo N° 052-93-EM	Decreto Supremo N° 015-2006-EM
110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques.	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.

Elaboración: TFA

137. 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 cumplan con la norma antes señalada, sobre todo en lo concerniente 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 reglamento¹⁵².

138. 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 para la corrección o reparación de la excepción. Culminado dicho plazo, la empresa debía solicitar una nueva auditoría para verificar la corrección o reparación¹⁵³.



152

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.

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, satisfacerán [sic] los requisitos del Reglamento de Comercialización de Hidrocarburos.



153

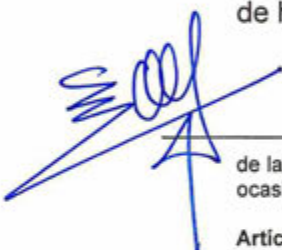
DECRETO SUPREMO N° 052-93-EM.

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

139. 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 2013¹⁵⁴.
140. No obstante ello, debe mencionarse que el Decreto Supremo N° 015-2006-EM¹⁵⁵ 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 2006¹⁵⁶. 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 2° del Anexo de dicho instrumento¹⁵⁷. 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.



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.

¹⁵⁴ **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).

¹⁵⁵ **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, noventicinco (95) artículos, ocho (08) disposiciones complementarias, seis (06) disposiciones transitorias y dos (02) disposiciones finales, que forman parte integrante del presente Decreto Supremo.


¹⁵⁶ Tal como lo 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.

¹⁵⁷ **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.



141. 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 prevención¹⁵⁸, el cual dispone que la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental¹⁵⁹. Nótese en ese contexto lo señalado por Cafferatta, respecto del principio de prevención¹⁶⁰:

"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".

142. 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*¹⁶¹.

143. 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

¹⁵⁸

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.

¹⁵⁹

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 restándole calidad para una vida sana y digna".

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

¹⁶⁰

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.

¹⁶¹

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

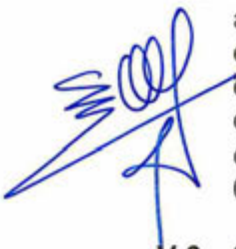
113.2 Son objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental:

- 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.

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 ambiente¹⁶². 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 suelo¹⁶³.

144. 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 ambiental¹⁶⁴ 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.

145. 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.


V.6 Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde aplicar la retroactividad benigna a favor de Petroperú respecto a la conducta infractora referida a que dicha empresa no contaba con un sistema de doble contención en la zona de almacenamiento de productos químicos de la Refinería Conchán

¹⁶² 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.

¹⁶³ **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.

¹⁶⁴ **LEY N° 28611.**
Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales
(...)
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.

146. Sobre este punto el administrado señaló que, actualmente, el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en particular su artículo 52°¹⁶⁵), ya no establece la doble contención –en lo concerniente al manejo y almacenamiento de productos químicos en general– sino hace referencia a un sistema de contención para evitar la contaminación del aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas. Con ello, se estaría sancionando con base en una norma que en la actualidad ya no exige la doble contención, siendo la norma posterior más favorable para el administrado, y siendo ello el motivo por el cual no debería imponerse una sanción administrativa.
147. Al respecto, debe mencionarse en primer lugar que el principio de irretroactividad contemplado en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú¹⁶⁶, garantiza la aplicación del mandato establecido en la norma a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su entrada en vigencia.
148. Cabe destacar que dicho principio ha sido recogido en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, lo cual quiere decir que la regla general de la irretroactividad de las normas en el tiempo ha sido extendida al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, debiendo ser esta aplicada por los distintos órganos de las entidades administrativas, particularmente aquellos con funciones recursivas.
149. Existe una importante excepción que el sistema jurídico ha admitido en torno al principio de irretroactividad, en materia penal y administrativo sancionador, conocido como la retroactividad benigna. La aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, en comparación con la norma que estuvo

¹⁶⁵ DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 52°.- Manejo y almacenamiento de productos químicos, El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.

¹⁶⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 103°.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

A pesar de que la Constitución Política del Perú no hace alusión a la aplicación retroactiva de las normas sancionadoras en materia administrativa, el legislador consideró constitucionalmente admisible extender esta garantía al ámbito administrativo sancionador. De este modo, el principio de retroactividad benigna se encuentra incorporado en el principio de irretroactividad en materia administrativo-sancionadora contemplado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

150. De acuerdo con lo sostenido por Nieto García, el fundamento de la retroactividad de las normas sancionadoras favorables es la igualdad, puesto que si luego de la comisión de la infracción, el ordenamiento jurídico considera suficiente una intervención menos gravosa sobre la persona que cometió la infracción, resulta injusto sancionar de distinta manera a quienes han cometido la misma infracción, bajo el fundamento de la seguridad jurídica¹⁶⁷.
151. Por tanto, para el análisis de la aplicación de la retroactividad benigna, corresponde determinar, primero, si actualmente, a través del Decreto Supremo N° 039-2014-EM se recoge la obligación contenida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, para luego determinar si, de ser el caso, existe una norma tipificadora que establezca una consecuencia más beneficiosa que la prevista en la Resolución N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora para la presente imputación).
152. De la revisión de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se aprecia que el artículo 52° contempla **obligaciones similares** a las previstas en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Sobre el particular, nótese el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro N° 8: Comparación de disposición imputada a Petroperú (contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM) y la recogida en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM

Tema	Disposición del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 039-2014-EM
Manejo y Almacenamiento de productos químicos	<i>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.</i>	<i>Artículo 52.- Manejo y almacenamiento de productos químicos El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.</i>

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2006-EM y Decreto Supremo N° 039-2014-EM
Elaboración: TFA

¹⁶⁷ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4ª Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.

153. Ahora bien, teniendo en cuenta lo señalado por Petroperú –respecto a que el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM eliminó la exigencia de la *doble contención* establecida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual esta última constituiría la norma más beneficiosa para el administrado– esta Sala considera importante analizar los alcances del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, a fin de determinar posteriormente si la obligación recogida en dicho artículo ha sido mantenida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM¹⁶⁸.

Sobre el alcance del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

154. El artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone como obligación la siguiente:

"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".

155. De la lectura del texto del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, esta Sala considera que el titular de una actividad de hidrocarburos tiene las siguientes obligaciones, respecto del almacenamiento y manipulación de sustancias químicas:



- Evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
- Seguir las indicaciones contempladas en las hojas de seguridad MSDS.
- El almacenamiento debe proteger y/o aislar las sustancias químicas de los agentes ambientales: i) realizándose en áreas impermeabilizadas; y, ii) con sistemas de doble contención.

156. En esa línea, en un pronunciamiento anterior¹⁶⁹, el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló que la obligación contenida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no regula los alcances específicos de lo que debería conformar un sistema de doble contención, dado que el sistema en cuestión puede incluir una amplia gama de estructuras, las cuales dependerán de distintos factores, como la sustancia química o lubricante o combustible y volumen que se almacene. Cabe destacar que esta Sala concuerda con el referido criterio, esgrimido en su oportunidad.



¹⁶⁸ Al respecto, esta Sala ha emitido pronunciamientos similares en los cuales se analizan ambos dispositivos (artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM). En ese contexto, véase la Resolución N° 049-2015-OEFA/TFA-SEE y Resolución N° 050-2015-OEFA/TFA-SEE, ambas del 29 de octubre de 2015.

¹⁶⁹ Resolución N° 026-2014-OEFA/SE1 del 25 de julio de 2014.

157. En ese sentido, debe precisarse que la necesidad de contar con un sistema de doble contención encuentra sustento en el principio de prevención, el mismo que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, y que tiene por finalidad garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida¹⁷⁰. Dicho principio se encuentra recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, en los términos siguientes:

"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".

158. Por tanto, tomando en consideración el principio de prevención, la obligación referida al sistema de doble contención, precisamente, tiene como finalidad la contención de los posibles derrames de las sustancias químicas, lubricantes o combustibles que puedan producirse con ocasión del manejo de los mismos o su almacenamiento, para evitar que se afecte al medio ambiente, en este caso, al aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.

Sobre la obligación contenida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM

159. El artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM dispone lo siguiente:

"Artículo 52°.- Manejo y almacenamiento de productos químicos

El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente".

160. Del análisis del citado artículo se desprende que el manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberá realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas con sistemas de contención, ello a fin de evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas. Teniendo en cuenta esa premisa, el sistema de contención puede estar conformado por una amplia gama de infraestructuras, siendo que en virtud del principio de prevención antes reseñado, este debe contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas. En consecuencia, si bien dicha norma no establece o especifica qué conforma un sistema de contención, de acuerdo con lo señalado en los considerandos precedentes de la presente resolución, queda claro que dependerá de cada caso en concreto el hecho de poder concluir que un titular de la actividad de hidrocarburos cumple o

¹⁷⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.



no con lo dispuesto en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, o con lo dispuesto actualmente por el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, ya que para ello deberán tomarse en consideración criterios tales como el tipo de sustancia química o volumen de la misma.

161. Teniendo en cuenta lo antes señalado, a criterio de esta Sala, la obligación recogida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM es acorde con lo recogido en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, manteniéndose de esa manera la misma obligación respecto al sistema de contención que debe implementarse en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas, siendo que el mencionado artículo 111° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM contempla su incumplimiento como una infracción administrativa. Considerando lo señalado en el numeral precedente, no corresponde aplicar, en el presente caso, la excepción de retroactividad benigna.

Respecto a la conducta infractora detectada en la Supervisión Regular 2012

162. En el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA-DFSAI, la DFSAI halló responsable a Petroperú, al comprobar en la Supervisión Regular 2012, que en la zona de manejo y almacenamiento de sustancias químicas de la Refinería Conchán no se contaba con un sistema de doble contención ante posibles derrames de dichas sustancias, concluyendo así que la mencionada empresa habría incumplido lo dispuesto en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

163. En efecto, en la Supervisión Regular 2012, el supervisor detectó lo siguiente, respecto al manejo y almacenamiento de sustancias químicas¹⁷¹:

En la visita de supervisión se detectó que la zona del almacenamiento de productos químicos no cuenta con un sistema de doble contención ubicados en las siguientes coordenadas UTM en WGS84: 8644786N, 290453E.

164. Asimismo, de la revisión del Anexo I del Informe de Supervisión, correspondiente al "Registro Fotográfico", se aprecia que las fotografías N°s 15 y 16 muestran lo observado por el supervisor en la Refinería Conchán¹⁷².

¹⁷¹ Foja 25.

¹⁷² Foja 41.



Fotografía N° 15: Vista del centro de almacenamiento de productos químicos y lubricantes. Obsérvese el área se encuentra impermeabilizada, sin embargo no se ha evidenciado la existencia del doble sistema de contención para derrames, requerido por norma.

Fotografía N° 16: Vista de un punto de despacho de productos químicos ubicados en el centro de almacenamiento. Obsérvese en el lugar sustancia química derramada en el piso. La zona no cuenta con sistema de contención de derrame.

165. Conforme a lo detectado por el supervisor, así como de lo apreciado en las vistas fotográficas incluidas precedentemente, solo se advierte un piso de concreto en dichas áreas.
166. A manera referencial, es relevante anotar lo señalado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (en adelante, EPA) respecto al diseño y operación del sistema de contención en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas:

(b) Un sistema de contención debe ser diseñado y operado de la siguiente manera:

- (1) "Debajo de los contenedores debe haber una base sin grietas ni huecos, que debe ser lo suficientemente impermeable como para contener pérdidas, derrames y precipitaciones acumuladas hasta que el material reunido sea detectado y retirado.
- (2) La base debe estar en declive o el sistema de contención debe diseñarse u operarse de tal manera que drene y elimine los líquidos provenientes de pérdidas, derrames o precipitaciones, a menos que los contenedores estén elevados o protegidos de alguna manera del contacto con los líquidos acumulados.
- (...)
- (4) Debe evitarse la escorrentía en el sistema de contención a menos que el sistema de recolección tenga suficiente capacidad de exceso además de lo requerido en el párrafo (b) (3) de esta sección para contener cualquier escorrentía que pudiera ingresar al sistema.
- (5) Los desechos de derrames o pérdidas y las precipitaciones acumuladas deben quitarse del sumidero o el área de recolección lo más pronto

[Handwritten signatures in blue ink]

*posible, ya que es necesario para evitar el desbordamiento del sistema de recolección*¹⁷³ (Énfasis agregado)

167. Sumado a ello, según las directrices de la EPA 080/12, la parte principal de un sistema de contención de derrames es el muro de contención (conocida también como dique, presa o *bund*), el cual debe ser diseñado de manera tal que contenga posibles derrames y fugas de líquidos utilizados, almacenados o procesados por encima del suelo y de esta manera facilitar las operaciones de limpieza¹⁷⁴.
168. Como se advierte, en el diseño y operación de cualquier sistema¹⁷⁵ de contención concurren una serie de medidas que, necesariamente, deben ser implementadas de manera conjunta y estar relacionadas entre sí, de manera tal que contribuyan a contener posibles derrames de sustancias o productos químicos que afecten al medio ambiente.
169. De lo antes señalado, es posible concluir que el manejo y almacenamiento de sustancias químicas en la Refinería Conchán no fue realizado en áreas con sistemas de doble contención, toda vez que la losa de concreto, de por sí, no constituye un sistema de doble contención, siendo esta solo una de las medidas que el administrado implementó, faltando, por ejemplo, un muro o dique de contención.
170. Sin perjuicio de lo antes expuesto, es importante indicar que, aun en el supuesto negado que pudiese considerarse como norma aplicable el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, según los términos expuestos por el administrado, de acuerdo con el hallazgo detectados por el supervisor, Petroperú tampoco cumpliría con dicha disposición, pues la losa de concreto no constituye

173

Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América. *Código electrónico de Regulaciones Federales*, Sección §264.175: *Contención*. Disponible en: <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264.1175&rgn=div8>. Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental. Nótese que el texto original en inglés señala:

(b) A containment system must be designed and operated as follows:

(1) A base must underlie the containers which is free of cracks or gaps and is sufficiently impervious to contain leaks, spills, and accumulated precipitation until the collected material is detected and removed;
(2) The base must be sloped or the containment system must be otherwise designed and operated to drain and remove liquids resulting from leaks, spills, or precipitation, unless the containers are elevated or are otherwise protected from contact with accumulated liquids;

(...)

(4) Run-on into the containment system must be prevented unless the collection system has sufficient excess capacity in addition to that required in paragraph (b)(3) of this section to contain any run-on which might enter the system; and

(5) Spilled or leaked waste and accumulated precipitation must be removed from the sump or collection area in as timely a manner as is necessary to prevent overflow of the collection system.

174

Liquid Storage. Guidelines. 2012. *Bundling and Spill Management*. Australia. Página 2. Fecha de consulta: 21 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.epa.sa.gov.au/files/47717_guide_bundling.pdf> Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

175

De acuerdo con la Real Academia Española el sistema es:

1. m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.

2. m. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.

un sistema de contención (tal como fuese indicado precedentemente), capaz de aislar las sustancias químicas del ambiente.

171. Por tanto, esta Sala considera que, a partir de los medios probatorios obrantes en el expediente, ha quedado acreditado que Petroperú incumplió la obligación prevista en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual corresponde confirmar el presente extremo de la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA-DFSAL.

V.7 Si corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la comisión de la conducta que configuró el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM –ello al haber sido esta presuntamente subsanada– de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

172. Petroperú sostuvo que, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, la conducta infractora materia de análisis constituiría un hallazgo de menor trascendencia, ello al no haberse generado un daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, siendo que, si bien al momento de la Supervisión Regular 2012 no se contó con el Estudio de Modelamiento, este fue presentado antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

173. Sobre el particular, esta Sala considera necesario hacer alusión al marco normativo aplicable a los hallazgos de menor trascendencia, ello a efectos de determinar si la conducta infractora imputada a Petroperú en el presente procedimiento administrativo sancionador califica, en efecto, como tal.

174. Partiendo de ello, debe indicarse que, de conformidad con el literal b) del numeral 1 del artículo 11 de la Ley N° 29325, la función supervisora tiene por objeto promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador; se trate de una infracción subsanable, y no se haya generado riesgo o daños al ambiente o a la salud.

175. En este contexto, es importante destacar que la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD –dispositivo legal que constituye el desarrollo reglamentario del literal b) del numeral 1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, y que tiene por finalidad regular los supuestos en los cuales las conductas de los administrados (que constituyen presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables) son susceptibles de ser calificadas como hallazgos de menor trascendencia– contempla las reglas generales aplicables para la subsanación voluntaria de dichos hallazgos¹⁷⁶, así como los efectos de dicha subsanación.

¹⁷⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD, Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de noviembre de 2013.

176. Cabe destacar, en este orden de ideas, que el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD antes citada establece tres (3) requisitos que deben concurrir para que un supuesto hallazgo de menor trascendencia sea calificado como tal. En tal sentido, el referido dispositivo señala que el hecho en cuestión: (i) no debe generar daño al ambiente o a la salud de las personas; (ii) pueda ser subsanado; y, finalmente, (iii) no afecte la eficacia de la supervisión directa ejercida por el OEFA¹⁷⁷. Adicionalmente, el numeral 8.1 del artículo 8° de la referida norma ha previsto también supuestos de excepción para la calificación de un determinado hecho como hallazgo de menor trascendencia¹⁷⁸.
177. A fin de conocer qué tipo de conductas cumplen dichas características, y que sean por ello susceptibles de ser calificadas como hallazgos de menor trascendencia, el Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD recoge una lista referencial¹⁷⁹, la cual engloba a aquellas conductas relacionadas con la remisión de información, la gestión y el manejo de residuos sólidos no peligrosos y los compromisos ambientales relativos al manejo de los residuos sólidos no peligrosos¹⁸⁰.

Artículo 1°.- Objeto

- 1.1 La finalidad del presente Reglamento es regular y determinar los supuestos en los que un administrado bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria, en concordancia con lo dispuesto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011.
- 1.2 Las disposiciones comprendidas en la presente norma se aplican sin perjuicio de que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador la Autoridad Decisora determine que la infracción cometida por un administrado sea calificada como leve.

177 RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD.**Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia**

Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.

178 La mencionada norma establece los siguientes supuestos de excepción para la aplicación de la figura de subsanación voluntaria: i) cuando obstaculice el ejercicio de la función de supervisión directa por parte del OEFA; ii) cuando el administrado haya realizado anteriormente una conducta similar al hallazgo de menor trascendencia detectado; y, iii) cuando la conducta esté referida a la remisión de Reportes de Emergencias Ambientales.

179 Ello, debido a que la DS puede calificar como hallazgo de menor trascendencia otras conductas no mencionadas en el citado Anexo.

180 RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD.

**Anexo
Hallazgos de menor trascendencia**

I	Referidos a la remisión de información
I.1	No presentar el Reporte o Informe de Monitoreo Ambiental en el plazo establecido, o presentarlo de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.
I.2	No presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos en el plazo establecido, o presentarlo de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.

178. Una vez verificado el cumplimiento de los mencionados requisitos (así como la inexistencia de los supuestos de excepción antes referidos), la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD contempla la posibilidad de que los mencionados hallazgos sean subsanados por el administrado, ya sea por su propia iniciativa o por pedido de la autoridad administrativa¹⁸¹.

I.3	No presentar el Manifiesto de Manejo de RESIDUOS Sólidos Peligrosos en el plazo establecido, o presentarlo de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.
I.4	No presentar la Declaración de Manejo de Residuos en el plazo establecido, o presentarla de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.
I.5	No presentar el Informe Ambiental Anual o Informe Anual de Gestión Ambiental en el plazo establecido, o presentarlo de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado.
I.6	No presentar otra información o documentación requerida por la Entidad de Fiscalización Ambiental en el plazo establecido, o presentarla de forma incompleta y/o modo distinto al solicitado
II	Referidos a la gestión y manejo de residuos sólidos y materiales no peligrosos
II.1	No segregar los residuos no peligrosos o segregarlos incorrectamente
II.2	No señalizar los sitios de almacenamiento, o señalizarlos de manera inadecuada.
II.3	No mantener los contenedores debidamente sellados y/o tapados.
II.4	No rotular los contenedores de materiales no peligrosos.
II.5	Almacenar temporalmente contenedores vacíos en terrenos abiertos o en áreas no contempladas en la normativa.
II.6	Disponer inadecuadamente los residuos no peligrosos.
III	Referidos a los compromisos ambientales
III.1	Incumplir los compromisos ambientales previstos en el Instrumento de Gestión Ambiental, relativos al almacenamiento de residuos sólidos no peligrosos o identificación de contenedores de residuos.
III.2	Disponer temporalmente de los residuos en forma distinta a la establecida en el Instrumento de Gestión Ambiental por motivos de obras, limpieza o cambio de equipos
III.3	Almacenar temporalmente contenedores vacíos en áreas no contempladas en el Instrumento de Gestión Ambiental

181

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD.

Artículo 6.- Subsanación voluntaria de hallazgos detectados por la Autoridad de Supervisión Directa

6.1 En el marco de la supervisión, el supervisor deberá registrar los hallazgos detectados en el Acta de Supervisión Directa correspondiente.

6.2 Los hallazgos detectados podrán ser subsanados por el administrado durante el desarrollo de la supervisión, lo cual deberá registrarse en el acta respectiva. En estos casos, el supervisor debe describir cómo se efectuó la subsanación, adjuntando las pruebas aportadas por el administrado o las que haya podido actuar para constatar tal situación.

6.3 La Autoridad de Supervisión Directa calificará los hallazgos detectados y, en base a ello, determinará los efectos de la subsanación voluntaria efectuada en campo:

a) Si el hallazgo subsanado califica como un hallazgo de menor trascendencia, y se considera debidamente subsanado en campo, no procederá emitir recomendación ni elaborar un Informe Técnico Acusatorio. En tales casos, la Autoridad de Supervisión Directa deberá remitir una carta al administrado comunicándole la conformidad de la subsanación.

b) Si el hallazgo subsanado califica como un hallazgo de presunta infracción administrativa se deberá emitir un Informe Técnico Acusatorio, en el cual se consignará dicha subsanación, con la finalidad de que la Autoridad Decisora pueda considerarla como un factor atenuante en la graduación de la posible sanción a imponer.

c) Si el hallazgo subsanado califica como un supuesto para el dictado de una medida preventiva o un mandato de carácter particular, la subsanación podrá ser considerada como un elemento a tener en cuenta para el otorgamiento de incentivos.

6.4 Los hallazgos detectados durante el desarrollo de la supervisión, podrán ser subsanados posteriormente conforme a las siguientes reglas:

a) La subsanación se puede realizar a iniciativa del administrado. En este caso, el administrado subsana el hallazgo detectado y comunica ello a la Autoridad de Supervisión Directa. Los efectos de esta subsanación dependerán de la naturaleza del hallazgo, conforme a lo previsto en el Numeral 6.3 precedente.

b) La subsanación se puede realizar en mérito a una exhortación emitida por la autoridad administrativa. En este caso, si la Autoridad de Supervisión Directa considera que el hallazgo detectado califica como un hallazgo de menor trascendencia, podrá emitir una recomendación al administrado, para que lo subsane en un plazo razonable, conforme a lo establecido en el Numeral 11.2 del Artículo 11 del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD. De no cumplirse con tal recomendación en el plazo concedido, se emitirá un Informe Técnico Acusatorio. Por el contrario, si se cumplió con la recomendación se deberá remitir una carta al administrado comunicándole la conformidad de la subsanación.

179. Finalmente, debe mencionarse, respecto de las conductas que califican como hallazgos de menor trascendencia detectados en el marco de las acciones de supervisión¹⁸², que según la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, una vez acreditada debidamente su subsanación dentro del plazo correspondiente, la Autoridad de Supervisión Directa no elaborará el Informe Técnico Acusatorio sino, por el contrario, remitirá una carta al administrado comunicándole la conformidad de la subsanación.
180. Como puede apreciarse, las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD tienen por objeto promover la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia antes de que estos sean materia de un procedimiento administrativo sancionador.
181. No obstante ello, debe señalarse que, conforme a la Disposición Complementaria Transitoria Única de la norma en mención¹⁸³, se ha facultado a la Autoridad Instructora la posibilidad de aplicar las disposiciones contempladas en la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD con el propósito de "no iniciar un procedimiento administrativo sancionador" en caso verifique que, a la entrada en vigencia del mencionado reglamento, el hallazgo de menor trascendencia se encuentre debidamente subsanado.
182. En el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador fue iniciado el 1 de junio de 2015 (fecha de notificación de la resolución de imputación de cargos); es decir, cuando ya se encontraba vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD (29 de noviembre de 2013) y su modificatoria

¹⁸² Cabe precisar que, conforme al artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, existen conductas –susceptibles de ser calificadas como hallazgos de menor trascendencia– que no son detectadas por la Autoridad de Supervisión Directa en el ejercicio de su función de supervisión, sino por el propio administrado:

Artículo 5°.- Subsanación voluntaria de hallazgos de menor trascendencia no detectados por la Autoridad de Supervisión Directa

5.1 Los administrados que incurran en conductas que puedan calificar como hallazgos de menor trascendencia pueden subsanarlas voluntariamente e informar de ello a la Autoridad de Supervisión Directa, en tanto no hayan sido detectadas en las acciones de supervisión.

5.2 Cuando los administrados subsanen de manera voluntaria conductas que califiquen como hallazgos de menor trascendencia no detectados en acciones de supervisión, no corresponderá la emisión de una recomendación ni de un Informe Técnico Acusatorio.

5.3 La subsanación de dichos hallazgos será considerada como un elemento a tener en cuenta para el otorgamiento de incentivos.

¹⁸³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 046-2013-OEFA/CD.**

Disposición Complementaria Transitoria (modificada por el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD):

"Única.- La Autoridad Instructora podrá aplicar las disposiciones del presente Reglamento para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, si verifica que a la entrada en vigencia de la presente norma, el hallazgo de menor trascendencia se encuentra debidamente subsanado.

Las disposiciones del presente Reglamento no resultarán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado" (Énfasis agregado).

(26 de enero de 2014). Por tanto, corresponde verificar si el hecho imputado al administrado configura un hallazgo de menor trascendencia conforme a las condiciones descritas en el considerando N° 176 de la presente resolución y de ser así, si este fue subsanado a la entrada en vigencia del mencionado reglamento.

183. En el presente procedimiento administrativo sancionador se imputó al administrado el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 49.- Se prohíbe la disposición de residuos o efluentes líquidos en cuerpos o cursos de agua así como en tierra, si no se cuenta con la debida autorización, y la respectiva comunicación a la autoridad pertinente sobre las coordenadas del punto de vertimiento.

Antes de su disposición final, las Aguas Residuales Industriales, así como las de origen doméstico y de lluvia, serán segregadas y tratadas por separado para cumplir con los respectivos Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes. **El Titular deberá demostrar mediante el uso de modelos de dispersión que la disposición del agua residual no compromete los usos actuales o futuros previstos del cuerpo receptor.**

La DGAAE, previa opinión favorable de la DIGESA, establecerá limitaciones a los caudales de las corrientes de aguas residuales cuando éstas puedan comprometer el cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para las correspondientes aguas receptoras. Los métodos de tratamiento a utilizar podrán ser: neutralización, separación gravimétrica, flotación, floculación, biodegradación, centrifugación, adsorción, ósmosis inversa, etc." (Énfasis agregado).

184. De la lectura del citado artículo, se desprenden diversas obligaciones por parte del titular de la actividad de hidrocarburos, entre las cuales destaca la referida a demostrar que la disposición del agua residual no comprometa los usos actuales que han sido previstos para el cuerpo receptor, precisándose que su demostración es realizada a través del uso de modelos de dispersión.
185. Sobre el particular, los modelos de dispersión buscan caracterizar el movimiento de los contaminantes que ingresan a un cuerpo receptor con el propósito de evaluar su impacto y, de esta manera, establecer medidas para prevenir o minimizar dicho impacto.
186. Partiendo de dicha obligación, la DS detectó en la Supervisión Regular 2012, lo siguiente¹⁸⁴:

"Durante la visita de supervisión de (sic) solicitó a Petroperú S.A.- Refinería Conchán el modelo de dispersión de la disposición de agua residual en el cuerpo receptor.

Al respecto, la empresa informó que actualmente no cuentan (sic) con dicho modelo de dispersión. Sin embargo, viene preparando los términos [de] referencia para un estudio microbiológico del cuerpo receptor con análisis



actualizados por laboratorio acreditado por INDECOPI y la Evaluación Ambiental del cuerpo receptor del efecto del vertimiento del efluente industrial de Operaciones Conchán, con la finalidad de cumplir con el artículo 49 del D.S. N° 015-2006-EM.

En consecuencia, Petroperú S.A.- Refinería Conchán no ha demostrado mediante el uso de modelos de dispersión que la disposición del agua residual no compromete los actuales o futuros previstos del cuerpo receptor. (Énfasis agregado)

187. Del hallazgo descrito por el supervisor, esta Sala advierte que el mismo no podría considerarse como un hallazgo de menor trascendencia, toda vez que, al no haberse presentado el modelo de dispersión correspondiente, existiría la posibilidad de que la disposición del efluente industrial de la Refinería Conchán comprometa el uso (actual o futuro) previsto para el cuerpo receptor (mar) y este a su vez, pueda generar daño al ambiente o a la salud de las personas¹⁸⁵.
188. Por lo tanto, la conducta infractora referida al incumplimiento del artículo 49° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no constituye un hallazgo de menor trascendencia a efectos de que la Autoridad Instructora decida no iniciar el presente procedimiento sancionador en dicho extremo. Por dichas consideraciones, debe desestimarse lo alegado por la empresa en este extremo de su apelación y confirmar la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI.
189. Considerando que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa de Petroperú respecto a las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, corresponde confirmar las medidas correctivas impuestas por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 1175-2015-OEFA/DFSAI (descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución).

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional 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° 1175-2015-OEFA/DFSAI del 4 de diciembre de 2015, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa

¹⁸⁵ Debe recordarse que la presente conducta no está relacionada con aquellas recogidas en el Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD; esto es, la remisión de información, la gestión y el manejo de residuos sólidos no peligrosos ni los compromisos ambientales relativos al manejo de los residuos sólidos no peligrosos. En consecuencia, dicha conducta tampoco podría ser calificada como hallazgo de menor trascendencia.

de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de las conductas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución e impuso las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú 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

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

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental