



EXPEDIENTE : N° 466-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : LOTE 1
UBICACIÓN : DISTRITOS DE PARIÑAS Y LA BREA,
 PROVINCIA DE TALARA Y DEPARTAMENTO DE
 PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO
 MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 ARCHIVO
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Graña y Montero Petrolera S.A. en los siguientes extremos:*

- (i) *No habría realizado el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210, toda vez que dicha instalación no forma parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos efectuado por Graña y Montero Petrolera S.A. en el Lote I.*
- (ii) *No habría realizado el mantenimiento regular en el área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16, toda vez que no ha quedado acreditado que Graña y Montero Petrolera S.A. no ejecutó los programas de mantenimiento de dicha instalación.*
- (iii) *No habría acondicionado los residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta, toda vez que no ha quedado acreditada la presencia de residuos sólidos que no hayan sido segregados.*

Lima, 31 de julio del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Los días 17 y 18 de julio del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular a las instalaciones del Lote 1 operado por Graña y Montero Petrolera S.A. (en adelante, Graña y Montero) con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos ambientales previstos en sus instrumentos de gestión ambiental.
2. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 00530¹ y analizados en el Informe de Supervisión N° 1155-2012-OEFA/DS del 12 de octubre del 2012 (en adelante, Informe de Supervisión)². Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 224-2013-OEFA/DS del 31 de julio de 2013 (en adelante, Informe Técnico Acusatorio)³ la Dirección de Supervisión concluyó que Graña y Montero habría incurrido en infracciones ambientales.

¹ Folio 5 del Expediente.

² Folios del 1 al 33 del Expediente.

³ Folios del 36 al 39 del Expediente.



3. Por Resolución Subdirectoral N° 763-2013-OEFA-DFSAI/SDI⁴, emitida y notificada el 29 de agosto del 2013⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Graña y Montero, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que tipifica la presunta conducta infractora	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual Sanción
1	Graña y Montero no habría realizado el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210.	Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.3 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.	Hasta 10,000 UIT
2	Graña y Montero no habría realizado el mantenimiento regular en el área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16.	Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.3 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.	Hasta 10,000 UIT
3	Graña y Montero no habría acondicionado los residuos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta	Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.	Hasta 3,000 UIT



4. El 4 de setiembre del 2013⁶ y el 26 de setiembre del 2013⁷, Graña y Montero presentó sus descargos alegando lo siguiente:



Hecho imputado N° 1: Graña y Montero no habría realizado el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210

- (i) La imputación está referida a una poza de evaporación y percolación, la cual técnicamente no contendría hidrocarburos sino agua de producción, por lo que el hecho imputado no constituye una conducta que amerite sanción.
- (ii) Aun cuando la poza de evaporación constituya una instalación correspondiente a una unidad de proceso, el Artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no le resulta aplicable por estar referido a las

⁴ Folios 40 al 43 del Expediente.

⁵ Folio 44 del Expediente.

⁶ Folios 45 al 50 del Expediente.

⁷ Folios del 53 al 104 del Expediente.



instalaciones o unidades de proceso que son específicamente utilizados para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.

- (iii) Efectúa el constante mantenimiento de las instalaciones del lote, pero estas no están exentas de sufrir eventualmente algún tipo de deterioro
- (iv) El deterioro detectado no representaba ningún tipo de riesgo de accidente, fuga, incendio o derrame.
- (v) Mediante Acta de Supervisión N° 003530 se otorgó un plazo de cinco (5) días para subsanar la observación detectada, la que fue debidamente levantada dentro del plazo establecido, por lo que no correspondía que se elabore un Informe Técnico Acusatorio ni que se inicie un procedimiento administrativo sancionador.

Hecho imputado N° 2: Graña y Montero no habría realizado el mantenimiento regular en el área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16

- (i) El acta de supervisión no señala ninguna observación respecto al hecho detectado, por lo que se entiende a este hecho como "no observado", por ello, en tanto no existen indicios del presunto incumplimiento, la Resolución Subdirectoral N° 763-2013-OEFA/DFSAI/SDI resulta ilegal.
- (ii) La observación realizada durante la supervisión constituye una recomendación que fue levantada dentro del plazo establecido, por lo que no correspondía que se elabore un Informe Técnico Acusatorio, habiéndose vulnerado el Numeral 8.4 del Artículo 8° de la Resolución de Consejo de Directivo N° 007-2013-OEFA/CD y el Artículo 156° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).

Hecho imputado N° 3: Graña y Montero no habría acondicionado los residuos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta

- (i) El inicio del procedimiento administrativo sancionador no tiene sustento pues el Informe no Acusatorio N° 001-2013-OEFA/DS-HID señala que no existían elementos probatorios que sustenten hallazgos de presuntas infracciones administrativas y el Informe Técnico Acusatorio no se refiere a residuos.
- (ii) El 26 de julio del 2012 remitió al OEFA el proyecto de mejoramiento y ampliación del centro de acopio temporal de residuos en el Lote I, el cual concluyó en diciembre del 2012.
- (iii) En caso se imponga una sanción, se debe tener presente los costos e inversiones en el que se incurrieron (al momento de graduar la eventual sanción).
- (iv) Las observaciones imputadas no causaron impacto ni daño potencial o real, tampoco causaron perjuicio económico, por el contrario se realizaron subsanaciones voluntarias y se tomaron las medidas necesarias para revertir las consecuencias de las posibles conductas infractoras.

Presunta vulneración del principio de predictibilidad





- (i) Se ha vulnerado el principio de predictibilidad, así como lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 235° de la LPAG y en el Artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, debido a que la Resolución Subdirectoral N° 763-2013-OEFA-DFSAI/SDI no señaló un monto expreso o criterios objetivos que permitan una cuantificación predecible de la multa que correspondería en caso se acreditaran las infracciones imputadas.
- (ii) No es suficiente indicar los topes máximos de las posibles multas y señalar que en caso se corrobore la infracción se sancionará con una multa conforme lo establecen las normas pertinentes.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
 - (i) Única cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo se ha vulnerado el principio de predictibilidad.
 - (ii) Primera cuestión en discusión: Si Graña y Montero realizó el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210 y del área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16.
 - (iii) Segunda cuestión en discusión: Si Graña y Montero acondicionó los residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica (en el centro de acopio temporal de la base Manta).

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

6. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁸ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la

⁸ Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

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

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento



existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, respecto a aquellas que generen un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas, actividades que se realicen sin contar con instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.

8. En consecuencia, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa⁹.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.



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”.*

⁹ Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la “Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones”, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



9. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
10. Las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
11. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
12. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



IV. MEDIOS PROBATORIOS

13. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:



N°	Medios Probatorios	Contenido	Folio
1	Acta de Supervisión N° 00530.	Contiene la relación de las observaciones formuladas durante la visita de supervisión realizada los días 17 y 18 de julio del 2012.	5
2	Informe de Supervisión N° 1155-2012-OEFA/DS del 12 de octubre del 2012.	Contiene el análisis de las observaciones detectadas durante la supervisión regular 2012.	1 al 33
3	Informe Técnico Acusatorio	Análisis y descripción del hecho detectado	36 al 39



	N° 224-2013-OEFA/DS del 31 de julio del 2013.	durante la supervisión regular 2012.	
4	Informe no Acusatorio N° 001-2013-OEFA/DS-HID	La Dirección de Supervisión concluye que no existen elementos probatorios que ameriten su cuestionamiento en un Informe Técnico Acusatorio respecto de una de las observaciones realizadas en el Informe de Supervisión N° 1155-2012-OEFA/DS.	34 y 35
5	Escritos de descargos presentados por Graña y Montero	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.	45 al 104

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Única cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo se ha vulnerado el principio de predictibilidad

14. El Numeral IV del Título Preliminar de la LPAG¹⁰ contempla el principio de predictibilidad conforme al cual la autoridad administrativa debe brindar a los administrados o sus representantes información veraz y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener conciencia certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.
15. El Numeral 3 del Artículo 235° de la LPAG¹¹ establece que decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargos al posible sancionado, la que debe contener, entre otros, la expresión de las sanciones que se pudieran imponer¹².
16. En esa línea el Numeral 11.1 del Artículo 11° establece que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado, la cual debe contener, entre otros, las sanciones que, en su caso, correspondería imponer identificando la norma que tipifica dichas sanciones¹³.



10

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"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:

(...)

1.15. **Principio de predictibilidad.-** La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá."

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 235.- Procedimiento sancionador"

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

(...)

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.

(...)"

12

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador"

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia."

13

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General



17. Graña y Montero señaló que se habría vulnerado el principio de predictibilidad, el Numeral 3 del Artículo 235° de la LPAG y el Artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹⁴, debido a que la Resolución Subdirectoral N° 763-2013-OEFA-DFSAI/SDI no señaló un monto expreso ni criterios objetivos que permitan una cuantificación predecible de la multa que correspondería en caso se acreditaran las infracciones imputadas.
18. Graña y Montero agregó que no es suficiente indicar los topes máximos de las multas y señalar que de corroborarse la infracción se sancionará con una multa conforme lo establecen las normas pertinentes.
19. La Resolución Subdirectoral N° 763-2013-OEFA-DFSAI/SDI no vulnera el principio de predictibilidad, toda vez que en ella se consignan las presuntas conductas infractoras y se indican expresamente las normas que tipifican las presuntas infracciones, así como los rangos de multa correspondientes por cada conducta imputada.
20. De esta manera, con la notificación de la resolución de imputación de cargos el administrado se encuentra en capacidad de conocer con certeza el rango de la multa a imponerse en caso se acredite la comisión de la conducta infractora, así como de ejercer su derecho de defensa mediante la presentación de sus descargos.
21. A ello se debe agregar, que la Autoridad Decisora gradúa la sanción tomando en cuenta las circunstancias de los hechos materia de infracción, así como los parámetros establecidos legalmente, por lo que dicho acto tiene lugar una vez que se han valorado los descargos presentados por el administrado y los demás medios probatorios obrantes en el expediente.
22. Sin perjuicio de lo señalado, se reitera que el presente procedimiento administrativo sancionador se desarrolla en el marco de las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el TUO del RPAS. Por tanto, la presente resolución tiene como objetivo determinar la responsabilidad administrativa de Graña y Montero, y de ser el caso, ordenar la respectiva medida correctiva. Solo en caso se incumpla con la medida correctiva se emitirá una resolución que sancione la conducta infractora.

V.2 Primera cuestión en discusión: Si Graña y Montero realizó el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210 y del área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16

V.2.1 Marco normativo

"Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia."

¹⁴ Cabe precisar que el Artículo 12° de dicho reglamento se encontraba vigente a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador; no obstante, fue modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD que forma parte del TUO del RPAS.



23. El Literal g) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH)¹⁵, establece la obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de realizar programas regulares de mantenimiento a sus instalaciones y/o equipos con el fin de prevenir la ocurrencia de eventuales incidentes en la operación de estos, tales como fugas, incendios y derrames.
24. El Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, en la Resolución N° 264-2013-OEFA/TFA¹⁶, señala que para verificar la infracción al Literal g) del Artículo 43° del RPAAH se debe acreditar el cumplimiento de los siguientes elementos:
- Las instalaciones o equipos deben ser parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos; y,
 - Las referidas instalaciones o equipos tienen que ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.
25. Los titulares de hidrocarburos se encuentran obligados a realizar programas regulares de mantenimiento, tanto en las instalaciones, como en los equipos que utilicen para el desarrollo de sus actividades de manejo y almacenamiento de hidrocarburos. Esta obligación de cuidado cumple un objetivo preventivo, en la medida que permite mitigar riesgos operacionales, tales como accidentes, fugas, incendios, derrames, entre otros.

V.2.2 Hecho imputado N° 1

26. En la visita de supervisión realizada los días 17 y 18 de julio del 2012 la Dirección de Supervisión observó que Graña y Montero incurrió en la siguiente conducta:

Ubicación	Observación	Medios Probatorios
Lote 1	"Se pudo observar en el muro del lado norte de la Poza de Evaporación en la Batería 210 señales de erosión y deterioro tales como lascas y fragmentos de tierra con concreto desprendidas, este depósito fue construido a base de fragmentos de piedra laja y concreto, la poza contiene agua tratada de producción, situación que lo predispone al desgaste por uso." ¹⁷	- Acta de Supervisión N° 003530 del 17 de julio del 2012. - Vistas 1 y 2 del Registro Fotográfico.

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

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

(...)

g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc, deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames." (Subrayado agregado)

¹⁶ Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 264-2013-OEFA/TFA del 29 de noviembre del 2013 recaída en el expediente N° 364-2013-OEFA/DFSAI/PAS:

"32. En tal sentido, se advierte que para la configuración de dicha infracción administrativa debe verificarse el cumplimiento de los siguientes elementos: a) Las instalaciones o equipos deben ser parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos y, b) Las referidas instalaciones o equipos tienen que ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames." Resolución disponible en el siguiente enlace web: <http://www.oefa.gob.pe/tribunal-de-fiscalizacion-ambiental/resoluciones?node=405>

¹⁷ Folio 27 reverso del Expediente.



27. Esta conducta se encuentra acreditada en las fotografías N° 1 y 2 del Informe de Supervisión. En efecto, en ellas se observa que la poza de evaporación de la batería N° 210 mostraba señales de erosión y deterioro (lajas y fragmentos desprendidos de tierra con concreto)¹⁸:
30. En sus descargos, Graña y Montero alegó que la imputación está referida a una poza de evaporación y percolación, la cual técnicamente no contiene hidrocarburos sino agua de producción.
31. Graña y Montero agrega que aun cuando la poza de evaporación constituye la instalación de una unidad de proceso, el Artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no le resulta aplicable por estar referido solo a las instalaciones o unidades de proceso que son específicamente utilizados para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.
32. Para verificar la infracción al Literal g) del Artículo 43° del RPAAH debe verificarse que las instalaciones o equipos sean parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos.
33. De acuerdo al Informe Técnico Acusatorio, la poza de evaporación observada durante la supervisión contenía *agua tratada de producción*¹⁹; es decir, se trata de una instalación que no era utilizada para el manejo de hidrocarburos sino para el manejo de agua salobre que sale a la superficie asociada con el crudo.
34. Lo señalado en el párrafo anterior se sustenta en el compromiso establecido en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA)²⁰ del Lote 1 aprobado por Resolución Directoral N° 107-96-EM/DGH, conforme al cual el agua de producción debe ser dispuesta en una poza de evaporación luego de ser tratada en una poza API:



*"9.2.3. Lineamientos de Manejo y Disposición de Desechos
(...)*

El agua de producción deberá ser tratada, primeramente, en los tanques de lavado (gun barrels), luego en pozas de separación primaria con diseño API y/o sistema API-CPI, con el propósito de lograr un drenaje con mínima concentración de petróleo)

Después del tratamiento en pozas API-CPI, el agua de producción será dispuesta a pozas simples de tierra con fondo no impermeabilizado ubicadas en las Baterías (...). Eso permitirá un proceso de evaporación y filtración del agua."

(Énfasis agregado)

35. En ese orden de ideas, la poza de evaporación de la batería N° 210 observada durante la visita de supervisión constituye una instalación que diseñada y destinada a la disposición de aguas de producción, por lo que en la medida que dicha instalación no forma parte del manejo y almacenamiento de hidrocarburos efectuado por Graña y Montero en el Lote I, no le es aplicable lo dispuesto en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH.

¹⁸ Folio 3 del Expediente.

¹⁹ El agua de producción conforme al Artículo 4° del RPAAH es el agua que se produce conjuntamente con el petróleo y el gas natural.

²⁰ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote I aprobado por Resolución Directoral N° 107-96-EM/DGH Pág. 225-226.



36. En virtud de las consideraciones expuestas, en tanto no se ha acreditado la infracción señalada en el Literal g) del Artículo 43° del RPAAH, corresponde **archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto el pronunciamiento sobre los descargos de Graña y Montero.
37. Sin perjuicio de lo señalado, la presente resolución no exime a Graña y Montero de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

V.2.3 Hecho imputado N° 2

38. En la visita de supervisión realizada los días 17 y 18 de julio del 2012 la Dirección de Supervisión advirtió que Graña y Montero incurrió en la siguiente conducta:

Ubicación	Observación	Medios Probatorios
Lote 1	""Se pudo observar en el Área Estanca de los tanques de la Batería 16, excavaciones debajo de la válvula del ducto metálico, generado por el "picado manual" para la instalación y/o cambio de la indicada válvula, el hecho expone a los suelos del área estanca a posibles derrames."21	- Acta de Supervisión N° 003530 del 17 de julio del 2012. - Vistas 3 y 4 del Registro Fotográfico.

39. Esta conducta se encuentra acreditada en las fotografías N° 3 y 4 del Informe de Supervisión²². En tales fotografías se observa que la superficie de una de las losas de concreto del área estanca de la batería 16 ubicada debajo de la válvula del ducto metálico se encuentra horadada.

40. Al respecto, el principio de verdad material previsto en la LPAG establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²³.

41. En el presente caso de lo mencionado por el supervisor y de las fotografías obrantes en el expediente, se aprecia que la superficie de una de las losas de concreto del área estanca de la batería 16 se encuentra horadada; no obstante,

²¹ Folio 27 reverso del Expediente.

²² Folio 1 del Expediente.

²³ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

"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:

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."



de la revisión de los documentos que obran en el expediente no se observa ningún medio probatorio que evidencie que el hecho detectado durante la visita de supervisión se deba a que Graña y Montero no ejecutó los programas de mantenimiento de su infraestructura.

42. En tal sentido, de lo actuado en el expediente no ha quedado acreditado que Graña y Montero no ejecutó los programas de mantenimiento del área estanca de la batería 16, por lo que es posible subsumir los hechos detectados durante la visita de supervisión en el supuesto de la obligación imputada del Literal g) del Artículo 43° del RPAAH.
43. Por lo expuesto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto el pronunciamiento sobre los descargos de Graña y Montero.
44. Sin perjuicio de lo señalado, la presente resolución no exime a Graña y Montero de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo

V.3 Tercera cuestión en discusión: Determinar si Graña y Montero acondicionó los residuos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta

V.3.1 Marco normativo

40. El Artículo 48° del RPAAH²⁴ establece que los residuos sólidos serán manejados de manera concordante con lo establecido en la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RLGRS), modificatorias, sustitutorias y complementarias.
53. Por tanto, el RPAAH remite a las disposiciones contenidas en la LGRS y el RLGRS, siendo ambas normas de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de actividades de hidrocarburos.
54. El Artículo 38° del RLGRS²⁵ establece que 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.
55. Considerando lo expuesto, los titulares de actividades de hidrocarburos tienen la obligación de acondicionar los residuos sólidos considerando su naturaleza física, química y biológica.

²⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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 (...)."

²⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

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



V.3.2 Hecho imputado N° 3

45. En la visita de supervisión realizada los días 17 y 18 de julio del 2012 la Dirección de Supervisión advirtió que Graña y Montero incurrió en la siguiente conducta:

Ubicación	Observación	Medios Probatorios
Lote 1	<p>"" (...)</p> <p>Se pudo observar en centro de Acopio Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos, de la Base Manta, la existencia de residuos sin la segregación correspondiente, sin rótulo, suelo impregnado con crudo a granel.</p> <p>(...)</p> <p>Será necesario que la empresa GMP S.A. realice acciones pertinentes para evitar la polución y adecuarse a lo estipulado por norma."²⁶</p>	<p>- Acta de Supervisión N° 003530 del 17 de julio del 2012.</p> <p>- Vistas 5, 6, 7 y 8 del Registro Fotográfico.</p>

56. No obstante, mediante Informe no Acusatorio N° 001-2013-OEFA/DS-HID del 31 de julio del 2013 la Dirección de Supervisión señaló que el registro fotográfico del Informe de Supervisión N° 1155-2012-OEFA/DS no evidenciaba la existencia de residuos sólidos que no habían sido segregados²⁷:

"Se considera que el registro fotográfico como medio probatorio no evidencia el contenido de residuos sólidos peligrosos en las bolsas rojas y negras observadas en la instalación supervisada.

De otro lado, tampoco por el medio fotográfico, adjunto al Informe de Supervisión N° 1155-2012-OEFA/DS, puede identificarse suelo impregnado, o con crudo a granel."

57. El Numeral 6.2²⁸ de la Sexta Regla de las Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, señala que en aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad administrativa debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor.

58. De lo actuado en el expediente, se aprecia que no ha quedado acreditado que Graña y Montero no acondicionó los residuos sólidos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta.

59. En virtud de las consideraciones expuestas, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto el pronunciamiento sobre los descargos de Graña y Montero.

²⁶ Folio 31 del Expediente.

²⁷ Folio 35 del Expediente.

²⁸ Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD

"Sexta.-Responsabilidad administrativa objetiva

(...)

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero."



60. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar lo señalado en la presente resolución no exime a Graña y Montero de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM; de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230; y, en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

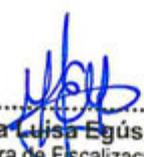
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Graña y Montero Petrolera S.A. respecto a los siguientes extremos y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	Graña y Montero Petrolera S.A. no habría realizado el mantenimiento regular de la poza de evaporación en la batería N° 210.
2	Graña y Montero Petrolera S.A. no habría realizado el mantenimiento regular en el área estanca de uno de los tanques de la batería N° 16.
3	Graña y Montero Petrolera S.A. no habría acondicionado los residuos de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica en el centro de acopio temporal de la base Manta.

Artículo 2°.- Informar a Graña y Montero Petrolera S.A. que que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Luego de transcurrido el plazo mencionado, de no interponerse recurso alguno la presente resolución quedará consentida.

Regístrese y comuníquese,



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

