



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1134-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 092-2015-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 092-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : REFINERÍA LA PAMPILLA S.A.A.
UNIDAD AMBIENTAL : REFINERÍA LA PAMPILLA
UBICACIÓN : DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : IMPACTO AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Refinería La Pampilla S.A.A. por los impactos negativos al componente ambiental suelo generados en distintas áreas de la Refinería La Pampilla y de la Planta de Ventas; conducta que vulnera el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Asimismo, se ordena a Refinería La Pampilla S.A.A. como medidas correctivas que cumpla con lo siguiente:

- (i) En un plazo de ciento veinticinco (125) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla con acreditar la impermeabilización de las áreas estancas de sus tanques de almacenamiento de hidrocarburos 1TA, 31 T-1S, 303, 304-A y 31 T-307 C.
- (ii) En un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla con implementar medidas para minimizar los derrames de hidrocarburo que impactaron en las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2.

Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Refinería La Pampilla S.A.A. deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, los siguientes documentos:

Un informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que incluya el cronograma de trabajo, las características y dimensiones del material impermeable usado, las coordenadas UTM WGS 84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos con fecha cierta, entre otros.

- (ii) Un informe de las medidas de prevención de derrames implementadas para minimizar los derrames de hidrocarburo en las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza, el extremo en que se declaró la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en



el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Lima, 30 de noviembre del 2015

I. ANTECEDENTES

- Mediante Resolución Directoral N° 297-2001-EM/DGAA del 10 de setiembre del 2001 la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la Nueva Unidad de Tanques (en adelante, EIA de la Nueva Unidad de Tanques) a favor de Refinería La Pampilla S.A.A. (en adelante, RELAPASAA).
- Del 18 al 21 de junio del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión a las instalaciones de la refinería La Pampilla con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de las obligaciones ambientales.
- Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N° 003578 y 03577, así como en los Informes de Supervisión N° 925-2012-OEFA/DS y 928-2012-OEFA/DS del 13 de setiembre del 2012, los cuales fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 00162-2015-OEFA/DS del 20 de abril del 2015 (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), documentos emitidos por la Dirección de Supervisión que contiene el detalle del supuesto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables cometido por RELAPASAA.
- Mediante Resolución Subdirectoral N° 142-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 6 de mayo del 2015¹ y notificada el 8 de mayo del 2015², 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 RELAPASAA, imputándole a título de cargo la conducta infractora que se indica a continuación:



Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción	Otras sanciones
Refinería La Pampilla S.A.A. habría ocasionado impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	Hasta 10,000 UIT.	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Internamiento Temporal de Vehículos, Retiro de Instalaciones y/o equipos Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades, Comiso de Bienes.

¹ Folios 10 al 16 del expediente.

² Folio 17 del expediente.



5. El 5 de junio del 2015, RELAPASAA presentó sus descargos y alegó lo siguiente:

Presunta Vulneración de los Principios de Irretroactividad y del Debido Procedimiento Administrativo

- (i) A la fecha de supervisión el OEFA contaba con facultades para realizar la función de supervisión bajo el Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión del OSINERGMIN); sin embargo, se aplicó el Reglamento de Supervisión Directa aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD).
- (ii) El Artículo 29° del Reglamento de Supervisión del OSINERGMIN dispone que la Gerencia de Fiscalización tiene facultades para emitir informes en caso detecte observaciones que trasgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas.
- (iii) En los Informes de Supervisión N° 925-2012-OEFA y 928-2012-OEFA se calificaron los hallazgos detectados como "observaciones", las cuales fueron subsanadas mediante escrito del 17 de diciembre del 2012, por lo que en aplicación del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión de OSINERGMIN no correspondía que se disponga el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.



Presunta Vulneración del Principio de Presunción de Licitud

- (i) La autoridad administrativa se encuentra en obligación de probar los hechos que se pretende imputar (en este caso, la supuesta responsabilidad por los impactos ambientales ocasionados por suelos impregnados con hidrocarburos) y determinar la existencia del supuesto impacto ocasionado.
- (ii) No se ha probado la existencia de responsabilidad y tampoco se han valorado las pruebas que ha presentado, por lo que la autoridad administrativa estaría vulnerando el principio de presunción de licitud.



Hecho Imputado: RELAPASAA habría ocasionado impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.

- (i) No se ha producido una real afectación al suelo en las áreas visitadas por la Dirección de Supervisión, ya que la superficie supervisada no constituye propiamente suelo natural. De esta forma, al retirar la capa de arena que recubre el suelo es posible observar la existencia de una barrera de contención ante eventuales derrames de hidrocarburos.
- (ii) Las especificaciones de construcción incluyen la impermeabilización de las superficies mediante láminas impermeables. Debido a esto se han implementado geomembranas que recubren el cubeto y que, a su vez, sirven



de doble contención en el fondo del tanque protegiendo el interior del anillo de concreto sobre el cual se soporta la estructura del tanque.

- (iii) Debajo de las islas en el área de ventas se ha colocado *arena de sacrificio*, ésta no puede ser caracterizada como suelo dado que se encuentra debidamente protegido por las barreras impermeables, suelo compactado y geomembrana impermeable, descartándose con ello cualquier supuesto de configuración de impacto ambiental.
6. El 16 de setiembre del 2015 se realizó la audiencia de informe oral³ a la que asistieron los representantes de RELAPASAA a fin de exponer sus argumentos de defensa. Asimismo, el 14 de octubre del 2015, el administrado presentó un escrito en el que reiteró lo señalado en sus descargos y en la audiencia de informe oral y adicionalmente señaló lo siguiente:
- (iii) Durante el procedimiento administrativo no se ha comprobado la existencia de un impacto al suelo, por el contrario se ha acreditado que previamente a sus operaciones adoptó todas las medidas a fin de evitar el contacto directo del hidrocarburo con el suelo.
- (iv) En caso se considere la existencia de una afectación al suelo en las áreas supervisadas, se debe tomar en cuenta que el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM define al suelo como parte de la corteza terrestre, lo cual no se ha acreditado en el presente caso.
- a) Respecto a los Tanques Este
- (i) Como parte de los trabajos de implementación de la Unidad de Tanques de la refinería colocó en la superficie interior de los cubetos de los tanques (tanto en el piso como en las paredes) una membrana impermeable como medida de contención secundaria, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM y en la Descripción del Proyecto del EIA de la Nueva Unidad de Tanques.
- (ii) La superficie interna de los cubetos se encuentra cubierta con una capa de *arena de sacrificio* que tiene como función absorber eventuales derrames y proteger de los rayos del sol a la geomembrana instalada debajo del piso, conforme a lo dispuesto por el Artículo 84° del del Decreto Supremo N° 052-93-EM.
- (iii) La instalación de la geomembrana y de la arena de sacrificio en la zona de los Tanques Este tiene como finalidad crear una barrera impermeable entre el suelo y las instalaciones de la Unidad de Tanques a fin de evitar el contacto directo de algún residuo o material peligroso con el suelo y reducir el contacto del oxígeno y el hidrocarburo eventualmente derramado y así mitigar el riesgo de incendio.
- (iv) El OSINERGMIN supervisó en su momento las obras de impermeabilización de cubetos en sus instalaciones y oportunamente emitió informes técnicos favorables mediante los cuales dio su conformidad al respecto.
- b) Respecto a la Planta de Ventas



³ Folio 23 del expediente.



- (i) La zona de la Planta de Ventas cuenta con dos (2) puentes de despacho. La zona ubicada debajo del puente N° 1 se encuentra conformado por tierra compactada y geomembrana que está recubierta con una capa de arena. La zona debajo del puente N° 2 que cuenta con una loza de concreto y está recubierta por una capa de arena para formar una barrera y evitar el contacto directo del hidrocarburo con el suelo.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo se han vulnerado los principios de irretroactividad, debido procedimiento administrativo y presunción de licitud.
- (ii) Primera cuestión en discusión: Si RELAPASAA habría ocasionado impactos ambientales al haberse detectado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.
- (iii) Segunda cuestión en discusión: Si corresponde dictar medidas correctivas contra RELAPASAA.

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

8. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁴ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica 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

***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:



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.

10. 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 administrativa⁵.
- (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.



11. 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



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

⁵ 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.



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.

12. La infracción imputada 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.
13. 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.
14. 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 TUO del RPAS.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

15. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión N° 003577	Contiene la descripción de las observaciones formuladas durante la visita de supervisión realizada del 18 al 21 de junio del 2012.
2	Acta de Supervisión N° 003578	Contiene la descripción de las observaciones formuladas durante la visita de supervisión realizada del 18 al 21 de junio del 2012
3	Informe de Supervisión N° 925-2012-OEFA/DS del	Contiene el análisis de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión respecto al área de la Planta de Ventas.
4	Informe de Supervisión N° 928-2012-OEFA/DS del	Contiene el análisis de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión respecto al área de Refinería.
5	Fotografías N° 2, 3, 4, 5 y 6, 7 del Informe de Supervisión N° 928-2012-OEFA/DS.	Se observa tierra impregnada con hidrocarburos en el área de Refinería.
6	Fotografías N° 8, 9, 10, 11 y 12 del Informe de Supervisión N° 925-2012-OEFA/DS	Se observa tierra impregnada con hidrocarburos debajo del Puente N°1 y debajo del Puente N° 2.
7	Escrito presentado el 5 de junio de 2015 por Refinería La Pampilla.	Escrito mediante el cual La Pampilla presenta sus descargos.





8	Escrito presentado el 14 de octubre de 2015 por Refinería La Pampilla.	Escrito presentado por La Pampilla mediante el cual presenta alegatos finales en relación con la imputación del presente procedimiento administrativo sancionador.
---	--	--

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

V.1. Cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo se han vulnerado los principios de irretroactividad, debido procedimiento administrativo y presunción de licitud.

Presunta vulneración de los principios de irretroactividad y debido procedimiento administrativo

16. RELAPASAA alegó la presunta vulneración de los principios de irretroactividad y debido procedimiento administrativo al considerar que la Dirección de Supervisión habría aplicado lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD pese a que a la fecha de supervisión estaba vigente el Reglamento de Supervisión del OSINERGMIN.
17. Ello se evidenciaría en los Informes de Supervisión N° 925-2012-OEFA y 928-2012-OEFA, en los que la Dirección de Supervisión calificó los hallazgos detectados como "observaciones", las cuales fueron subsanadas posteriormente, por lo que, según RELAPASAA, en aplicación del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión de OSINERGMIN no correspondía que se disponga el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
18. En materia administrativa⁶, rige el principio de irretroactividad, recogido en el Numeral 5 del Artículo 230° de la LPAG, el cual señala que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables⁷.
19. De la revisión de los Informes de Supervisión N° 925-2012-OEFA y N° 928-2012-OEFA, se evidencia que en dichos documentos no hace referencia a la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, de lo que se desprende que ninguna norma contenida en dicho cuerpo normativo fue aplicada por la Dirección de Supervisión.
20. Por otra parte, de la lectura del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión de OSINERGMIN se observa que esta norma permite que en aquellas infracciones de naturaleza subsanable se otorgue a la empresa supervisada la posibilidad de subsanar el incumplimiento detectado, sin que de ello se desprenda la sustracción de la materia sancionable:

En tal sentido, "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho Sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado (...), hasta el punto que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales".

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás – Ramón. "Curso de Derecho Administrativo", Tomo II, 12 edición, Themis-Palestra, Lima, 2006, p.1069.

7

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

(...)"

**"Artículo 29.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión****(...)**

29.3. La Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que trasgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas. En caso de infracciones de naturaleza no subsanable, se podrá dar inicio al correspondiente procedimiento administrativo sancionador sin necesidad de formular observaciones."

21. En esa línea, el Artículo 5° del TEO del RPAS dispone que las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir los efectos de las conductas infractoras, no cesan el carácter sancionable de las mismas ni eximen al administrado de la responsabilidad por los hechos detectados⁸.
22. Por otro lado, de acuerdo al Literal b) del Artículo 6° del TEO del RPAS, la Autoridad Instructora es la facultada para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas correctivas, desarrollar labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia y formular la correspondiente propuesta de resolución⁹.
23. En ese sentido, en el presente procedimiento la Autoridad Instructora ha actuado dentro de sus facultades al momento de evaluar el hallazgo señalado en los informes de Supervisión como presunta conducta infractora y disponer el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
24. Asimismo, conforme al Numeral 1.2 del Artículo IV de la LPAG¹⁰ a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento y de defensa¹¹ del administrado en la

⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos que dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".

⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

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

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

(...)

b) **Autoridad Instructora:** Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia y formular la correspondiente propuesta de resolución."

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:

(...)

1.2. **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.

(...)"

¹¹ Según la sentencia recaída en el Expediente N° 01147-2012-PA/TC del Tribunal Constitucional, el derecho de defensa tiene como consecuencia la interdicción de la indefensión, entendida esta última como el impedimento que recae sobre el sujeto investigado de exponer sus argumentos y ejercer medio de defensa alguno, situación que es generada por una actuación arbitraria o indebida por parte de la autoridad, en el presente caso,



etapa de instrucción, la Autoridad Instructora debe notificar la imputación de cargos con el detalle de la acusación, tal y como lo dispone el Artículo 12° del RPAS¹² así como el Artículo 24° de la LPAG¹³.

25. En el presente caso, la imputación de cargos se realizó mediante la Resolución Subdirectoral N° 142-2015-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual RELAPASAA conoció oportunamente los términos exactos de la conducta infractora que se le imputó, garantizándose de esta forma el pleno respeto a su derecho de defensa, otorgándosele un plazo de quince días hábiles para la presentación de los descargos correspondientes.
26. De esta manera, queda acreditado que no se han vulnerado los principios de irretroactividad ni debido procedimiento, toda vez que al interior del presente procedimiento administrativo sancionador se ha cumplido con aplicar la normatividad pertinente y se han respetado todas las garantías inherentes a los principios que garantizan el derecho de defensa del administrado; por lo que corresponde desestimar los argumentos alegados por RELAPASAA.

Presunta vulneración del principio de presunción de licitud

27. RELAPASAA alegó la presunta vulneración del principio de presunción de licitud, toda vez que la autoridad administrativa se encuentra en obligación de probar los hechos que se pretende imputar (en este caso, la supuesta responsabilidad por los impactos ambientales ocasionados por suelos impregnados con hidrocarburos) y determinar la existencia del supuesto impacto ocasionado.
28. En el presente procedimiento administrativo, según RELAPASAA, no se habría probado la existencia de responsabilidad y tampoco se han valorado las pruebas que ha presentado, por lo que la autoridad administrativa estaría vulnerando el principio de presunción de licitud.
29. El principio de presunción de licitud recogido en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG establece que las entidades deben presumir que los administrados han

administrativa. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01147-2012-AA.html>. Consulta 12 de enero del 2015.

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

"Artículo 12.- Contenido de la resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

- 24.1.1 El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.
- 24.1.2 La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.
- 24.1.3 La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.
- 24.1.4 La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.
- 24.1.5 Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.
- 24.1.6 La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos.

24.2 Si en base a información errónea, contenida en la notificación, el administrado practica algún acto procedimental que sea rechazado por la entidad, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta para determinar el vencimiento de los plazos que correspondan."



12





actuado apegados a sus deberes mientras no se cuente con evidencia de lo contrario¹⁴.

30. En el mismo sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA", establece en el Numeral 6.2 de su Sexta regla¹⁵ que en aplicación del principio de presunción de licitud, la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor.
31. De acuerdo a lo expuesto, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.
32. En el presente caso, la imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 142-2015-OEFA/DFSAI/SDI se sustentó en los hechos detectados durante la visita de supervisión realizada del 18 al 21 de junio del 2012, en la cual se detectaron áreas de suelo natural de la Refinería La Pampilla impregnadas con hidrocarburos, conforme se observa en las fotografías del Informe de Supervisión N° 928-2012-OEFA/DS.
33. En ese sentido, la Autoridad Instructora inició el presente procedimiento administrativo sancionador contando con suficientes indicios de la presunta comisión de la conducta infractora, por lo que no se ha vulnerado el principio de presunción de licitud.
34. Cabe precisar que mediante la imputación de cargos no se ha determinado la responsabilidad administrativa de RELAPASAA sino que se ha atribuido un presunto hecho infractor, el cual será analizado en la presente resolución teniendo en cuenta todos los medios probatorios obrantes en el expediente, a fin de determinar si existe o no responsabilidad administrativa.
35. Por lo expuesto en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha verificado que no se ha vulnerado el principio de licitud.

V.2. Cuestión en discusión: Si RELAPASAA habría ocasionado impactos ambientales al haberse detectado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.

¹⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

¹⁵ Reglas Generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.
"SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva
6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es 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 de 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 (...)."



36. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
37. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁶ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
38. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
39. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.2.1. Marco normativo

40. El Artículo 3° del RPAAH establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son 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, dicha norma dispone que son responsables por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos.
41. Conforme a lo señalado, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por: (i) la degradación ambiental generada por el desarrollo de actividades de hidrocarburos; y, (ii) la degradación ambiental progresiva generada por la ausencia de determinadas conductas para atenuar o controlar la persistencia del impacto ambiental (medidas de prevención y/o mitigación)¹⁷.
42. De lo expuesto, se desprende que las empresas de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales negativos provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos (sean estos por acción u omisión durante el desarrollo de sus actividades) al tratarse de impactos que pueden generar degradación progresiva en el ambiente (suelo, aire, agua, flora, fauna, etc).

V.2.2. Hecho imputado

¹⁶ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
"Artículo 16°.- Documentos públicos

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

¹⁷ Los impactos pueden ser fugaces, temporales o permanentes, siendo mayormente de este último tipo cuando no se adoptan medidas de mitigación y de restauración. Cabe señalar que un efecto considerado permanente puede ser reversible cuando finaliza la acción causal (caso de vertidos de contaminantes) o irreversible (caso de afectar el valor escénico en zonas de importancia turística o urbanas a través de la alteración de geoformas o por la tala de un bosque). En otros casos los efectos pueden ser temporales.



43. Durante la visita de supervisión realizada del 18 al 21 de junio del 2012 a las instalaciones de la Refinería La Pampilla, la Dirección de Supervisión detectó áreas impactadas con hidrocarburos conforme se indica en las Actas de Supervisión N° 003577 y 003578:

ACTA DE SUPERVISIÓN N° 3577

"Se ha observado manchas de hidrocarburos en el área estanca:

- a) Alrededor de la bandeja de contención ubicada debajo del agitador N° 31 – KM – 1TA, del Tanque 1TA.
- b) Debajo de la válvula de salida del Tanque 31 T -1S.
- c) Alrededor de la bandeja de contención que se ubica debajo del tubo de venteo del Tanque 303 de crudo reducido.
- d) Debajo de la válvula de ingreso al Tanque 304 – A.
- e) Debajo de los tubos del muestreador del tanque 31 T 307C.
- f) Se ha observado residuos sólidos dispersos (plásticos y trapo impregnado con hidrocarburo junto al TK 1T).

ACTA DE SUPERVISIÓN N° 3578

"Se ha observado, tiene impregnado con hidrocarburos:

- a) Debajo del puente N° 1 contómetro 2, en un área aproximada de 9 x 2 m
- b) Debajo del puente N° 2, contómetro 46 diésel y contómetro 10 diésel, en un área aproximada de 12 x 2 m.
- c) Debajo del puente N° 2, contómetro 40, en un área aproximada de 12 x 2m.
- d) Hay mezcla de residuos plásticos con residuos orgánicos en el contenedor blanco que es para residuos plásticos no contaminados."

44. En ese sentido, de acuerdo a las Actas N° 003577 y N° 003578 durante la supervisión regular se detectaron las siguientes áreas impregnadas con hidrocarburos producto del desarrollo de actividades en la Refinería La Pampilla:

a) Refinería

N°	ÁREA IMPREGNADA CON HIDROCARBUROS	EXTENSIÓN
1	Nueva Unidad de Tanques - Área estanca alrededor de la bandeja de contención ubicada debajo del agitador N° 31 – KM – ATA.	1 x 1.5 metros
2	Nueva Unidad de Tanques – Área ubicada debajo de la válvula de salida del tanque 31T – 1S.	1 x 1.2 metros
3	Nueva Unidad de Tanques –Bandeja de contención que se ubica debajo del tubo de venteo del tanque 303 de crudo reducido.	2.5 x 2 metros
4	Nueva Unidad de Tanques –Debajo de la válvula de ingreso al tanque 304-A.	2 x 2 metros
5	Nueva Unidad de Tanques –Debajo de los tubos de muestreo múltiple del tanque 31T 304D	3 x 2 metros
6	Nueva Unidad de Tanques –Debajo del muestreador del tanque 31T 307C.	3 x 2 metros



b) Área de Ventas

N°	ÁREA IMPREGNADA CON HIDROCARBUROS	EXTENSIÓN
1	Planta de Ventas - Debajo del puente N° 1, contómetro 2.	9 X 2 metros.
2	Planta de Ventas - Debajo del puente N° 2, contómetro 46 diésel y contómetro 10 diésel.	13 X 2 metros
3	Planta de Ventas - Debajo del puente N° 2, contómetro 40.	12 X 2 metros.

45. La conducta detectada se sustenta en las fotografías N° 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del Informe de Supervisión N° 928-2012-OEFA/DS y en las fotografías N° 8, 9,10, 11 y 12 del Informe de Supervisión N° 925-2012-OEFA/DS:

Área de la Refinería

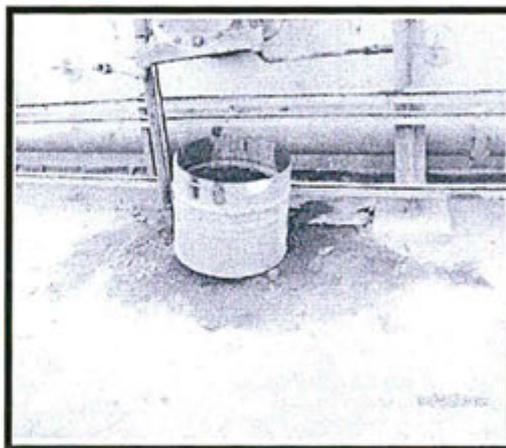


Foto N° 2 Nueva Unidad de Tanques: Piso impregnado con hidrocarburo en el área estanca alrededor de la bandeja de contención ubicada debajo del agitador N° 31-Km-1TA del Tanque 1TA en un área de 1 x 1.5 m.



Foto N° 3 Nueva Unidad de Tanques: Piso impregnado con hidrocarburo en el área estanca debajo de la válvula de salida del Tanque 31T - 1S, en un área aprox. De 1 X 2 M.



Foto N° 4 Nueva Unidad de Tanques: Piso impregnado con hidrocarburo en un área aprox. De 2.5 X 2 m en el área estanca, alrededor de la bandeja de contención, debajo del tubo de venteo del Tanque 303 de crudo reducido. Además de la bandeja se encuentra deteriorada (tiene huecos)

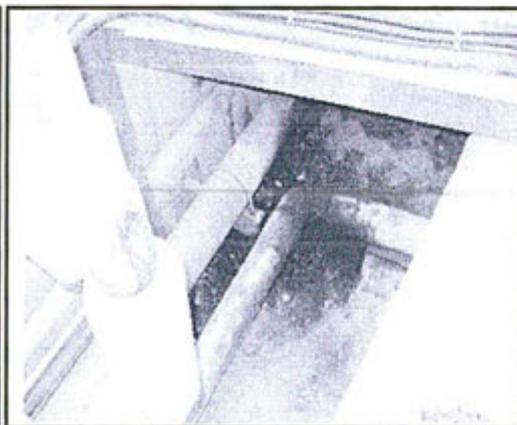


Foto N° 5 Nueva Unidad de Tanques: Piso impregnado con hidrocarburo en el área estanca en un área aprox. De 2 X 2 m, debajo de la válvula de ingreso al tanque 304 - A.



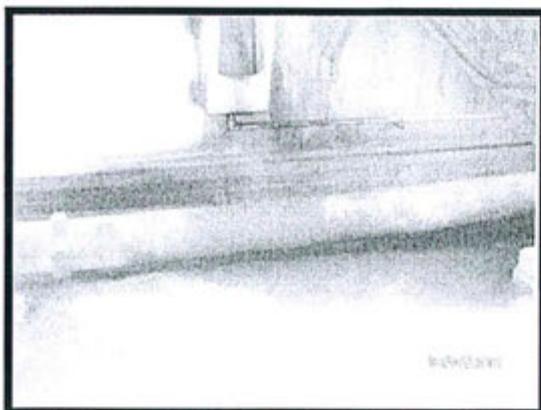


Foto N° 6 Nueva Unidad de Tanques: Piso impregnado con hidrocarburo en el área estancia, en un área aprox. de 3 X 2 m, debajo de los tubos de muestreo múltiple del tanque 31 T -304 D

Planta de Ventas

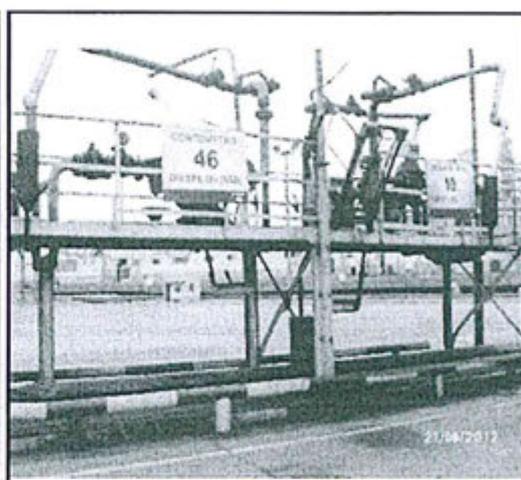


Foto N° 8 Refinería La Pampilla. Planta de Ventas: Tierra impregnada con hidrocarburo en un área aproximada de 9 X 2 m, debajo del puente N° 1 contómetro 2.

Foto N° 9 Refinería La Pampilla. Planta de Ventas: Tierra impregnada con hidrocarburo en un área aproximada de 13 X 2 M, debajo del puente N° 2, contómetro 46 diésel y contómetro 10 diésel.

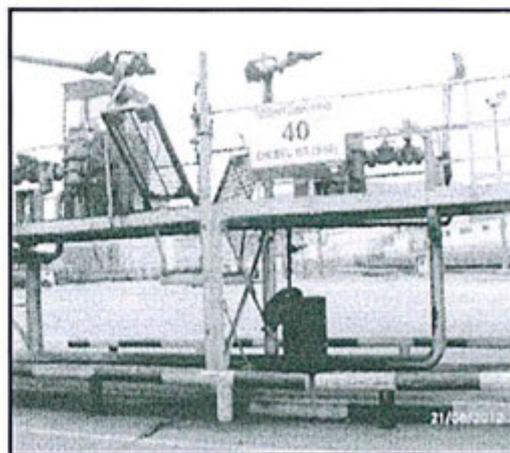
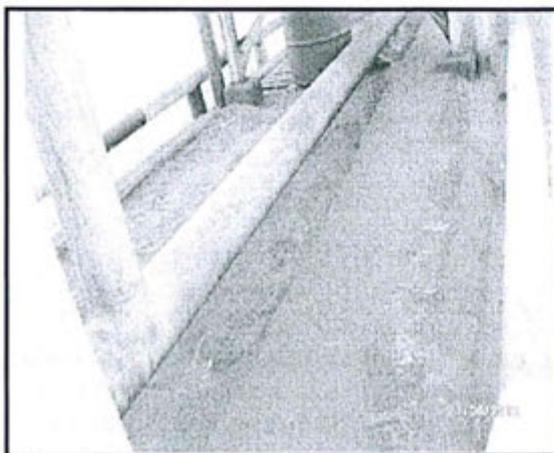


Foto N° 10 Refinería La Pampilla. Planta de Ventas: Tierra impregnada con hidrocarburo en un área aproximada 13 X 2 m, debajo del puente N° 2 contómetro 46 diésel y contómetro 10 diésel.

Foto N° 11 Refinería La Pampilla. Planta de Ventas: Tierra impregnada con hidrocarburo en un área aproximada 12 X 2 m, debajo del puente N° 2 contómetro 40 diésel.



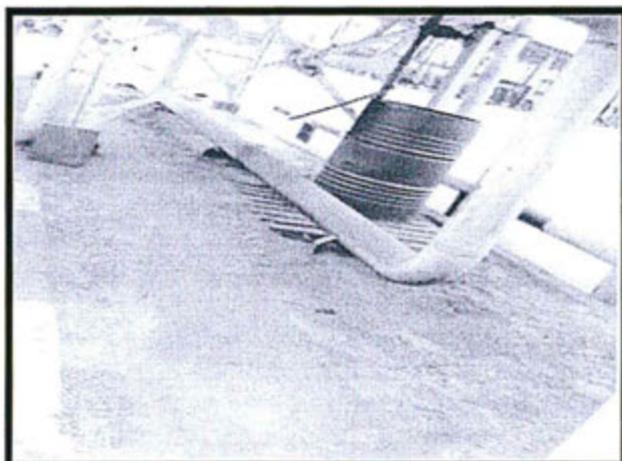


Foto N° 12 Refinería La Pampilla Planta de Ventas: Tierra impregnada con hidrocarburo en un área aproximada de 12 X 2 m, debajo del puente N° 2 contómetro

V.2.3. Análisis de los descargos

46. RELAPASAA en sus descargos alegó que no se ha producido una real afectación al suelo en las áreas detectadas por la Dirección de Supervisión, ya que la superficie de dichas áreas no constituye propiamente suelo natural. Ello se evidenciaría al retirar la capa de arena que recubre el suelo, ya que así es posible observar la existencia de una barrera de contención ante eventuales derrames de hidrocarburos.
47. RELAPASSA también alegó que como parte de los trabajos de implementación de la Unidad de Tanques de la Refinería colocó en la superficie interior de los cubetos de los tanques (tanto en el piso como en las paredes) una geomembrana impermeable que tiene como función absorber eventuales derrames y proteger de los rayos del sol a la geomembrana instalada debajo del piso.
48. Respecto a las áreas impregnadas con hidrocarburos de la Planta de Ventas RELAPASSA en sus descargos indicó que la zona de la Planta de Ventas cuenta con dos (2) puentes de despacho. Asimismo, precisó que la zona ubicada debajo del puente N° 1 se encuentra conformado por tierra compactada y geomembrana que está recubierta con una capa de arena. La zona debajo del puente N° 2 que cuenta con una losa de concreto y está recubierta por una capa de arena para formar una barrera y evitar el contacto directo del hidrocarburo con el suelo.
49. El Artículo 3° del RPAAH establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos. En sentido, corresponde determinar si como consecuencia del desarrollo de sus actividades RELAPASAA ocasionó impactos negativos al componente ambiental suelo, al haberse detectado áreas de la Refinería La Pampilla impregnadas con hidrocarburos.
50. Al respecto, se debe indicar que las áreas impregnadas con hidrocarburos se ubican en un entorno donde RELAPASAA desarrolla actividades de refinamiento de crudo. Así se observa que un primer grupo de áreas impregnadas se ubica cerca a los tanques de almacenamiento, mientras que el otro grupo (debajo de los puentes) están cerca los contómetros en los que se realiza la medición del hidrocarburo para ser comercializado.





51. Por otro lado, de acuerdo al Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA)¹⁸ para suelo, dicho componente ambiental se define como el material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, que comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad.
52. En ese sentido, dado que la suelo comprende la capa superior de la superficie terrestre, el haberse detectado manchas de hidrocarburo en la superficie evidencia la afectación al componente ambiental suelo, conforme se aprecia en las fotografías del Informe de Supervisión
53. Según RELAPASAA ha superficie impregnada con hidrocarburos corresponde a una capa de arena debajo de la cual existiría una geomembrana o una loza de concreto que funcionaría como barrera para evitar impactos al suelo. No obstante, los argumentos esgrimidos por el administrado se sustentan en fotografías o documentos que no generan certeza respecto de tales afirmaciones, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

N°	Documentación presentada por RELAPASAA	Comentario
1	Fotografías presentadas en el escrito de descargos y en la presentación de la audiencia de Informe Oral	<p>En las fotografías presentadas por el administrado se observa al igual que en las fotografías del Informe de Supervisión áreas impregnadas con hidrocarburos, toda vez que en ambos casos las fotografías muestran las áreas superficiales de la refinería.</p> <p>En las fotografías que presentó RELAPASAA no se evidencia la existencia de la geomembrana o de la loza de concreto a las que hace referencia el administrado. En efecto, ninguna de las tomas muestra lo señalado por el administrado.</p>
2	EIA de la Nueva Unidad de Tanques	El referido instrumento de gestión ambiental establece que el piso de los cubetos, así como sus paredes internas serán impermeabilizados con una geomembrana; sin embargo, dicho compromiso constituye una obligación que el administrado debe cumplir a fin de obtener la respectiva certificación ambiental y no un hecho que haya sido verificado o acreditado por el administrado.
3	Norma Técnica para la impermeabilización, el tercer párrafo del Artículo 84° del Decreto Supremo N° 052-93-EM y el Artículo 39 del decreto Supremo N° 052-93-EM	Si bien el administrado señala que actuó conforme a dichas normas, no ha presentado medio probatorio que acredite que efectivamente utilizó arena de sacrificio e implementó la geomembrana y la loza de concreto a la que se refiere.



¹⁸ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA)

"Anexo II
Definiciones
(...)

Suelo: Material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, que comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad."



4	Informes Técnicos Favorables emitidos por el OSINERGMIN	El administrado manifestó que el OSINERGMIN dio su conformidad de la instalación de la geomembrana en la zona de tanques este; sin embargo no presentó los documentos que sustenten sus afirmaciones ¹⁹ .
---	---	--

54. Cabe mencionar que los combustibles compuestos por hidrocarburos son sustancias cuyo contacto con el suelo natural puede ocasionar la pérdida de fertilidad del mismo, y por infiltración afectar a la napa freática, por lo que los titulares de las actividades de hidrocarburos deben adoptar las medidas que sean necesarias para evitar posibles derrames que causen impactos negativos en el ambiente y acreditar que implementaron dichas medidas.
55. Conforme a lo previamente expuesto de la evaluación de los documentos que obran en el expediente se ha acreditado que a la fecha de la visita de supervisión diversas áreas de la Refinería y de la Planta de Ventas presentaban suelo impactado por hidrocarburos, siendo estos impactos atribuibles a las actividades de hidrocarburos desarrolladas por RELAPASAA.
56. RELAPASAA señaló que cumplió con remitir a la Dirección de Supervisión los documentos que acreditan la subsanación de la conducta infractora; no obstante, dichos argumentos no desvirtúan la imputación materia de análisis, toda vez que el administrado se refiere a acciones realizadas con posterioridad a la visita de supervisión y de acuerdo al Artículo 5° del TULO del RPAS, las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir los efectos de sus conductas, no cesan el carácter sancionable ni la eximen de responsabilidad por los hechos detectados²⁰.
57. En ese sentido, las acciones ejecutadas por RELAPASAA con posterioridad a la detección de la infracción no la eximen de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de ello, dichas acciones serán consideradas para la delimitación de las medidas correctivas a ordenar.
58. Por lo tanto, de acuerdo a lo actuado en el expediente ha quedado acreditado que RELAPASAA infringió lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH, toda vez que ha quedado acreditado que es responsable de los impactos negativos al componente ambiental suelo generados en distintas áreas de la Refinería La Pampilla y de la Planta de Ventas. En consecuencia, corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de RELAPASAA en este extremo.



V.3 Tercera cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a RELAPASAA

V.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de la medida correctiva

¹⁹ Cabe precisar que el administrado se comprometió a presentar la documentación que acredite sus afirmaciones en la audiencia de informe oral; sin embargo no presente los referidos informes.

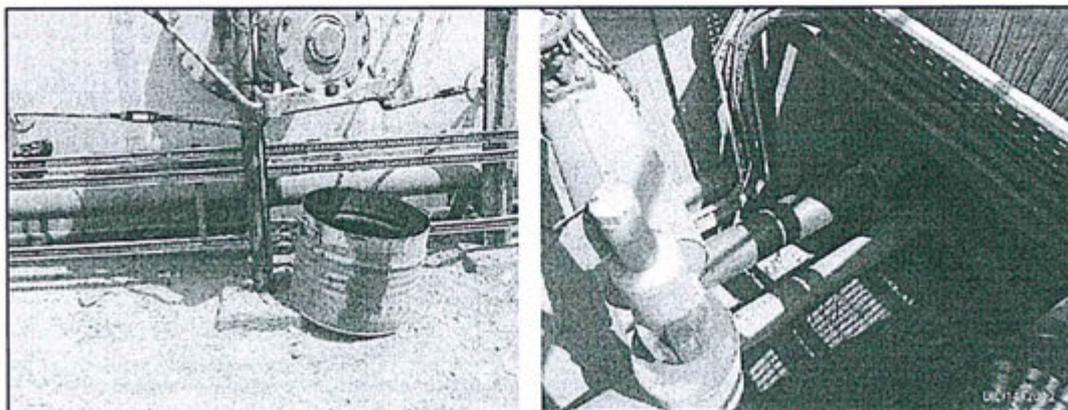
²⁰ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
 El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos que dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".



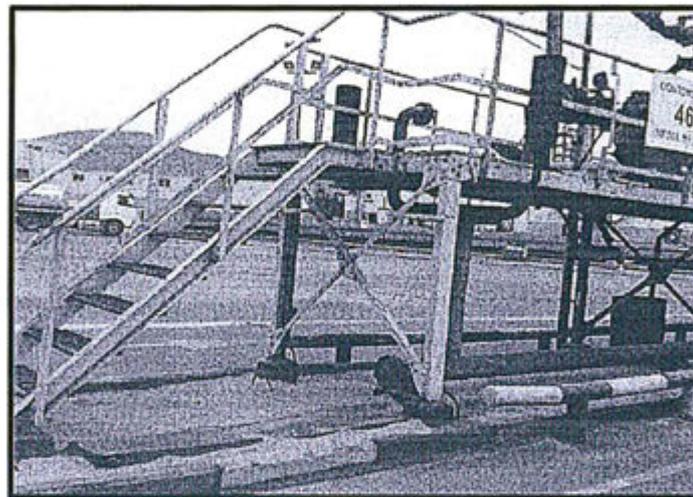
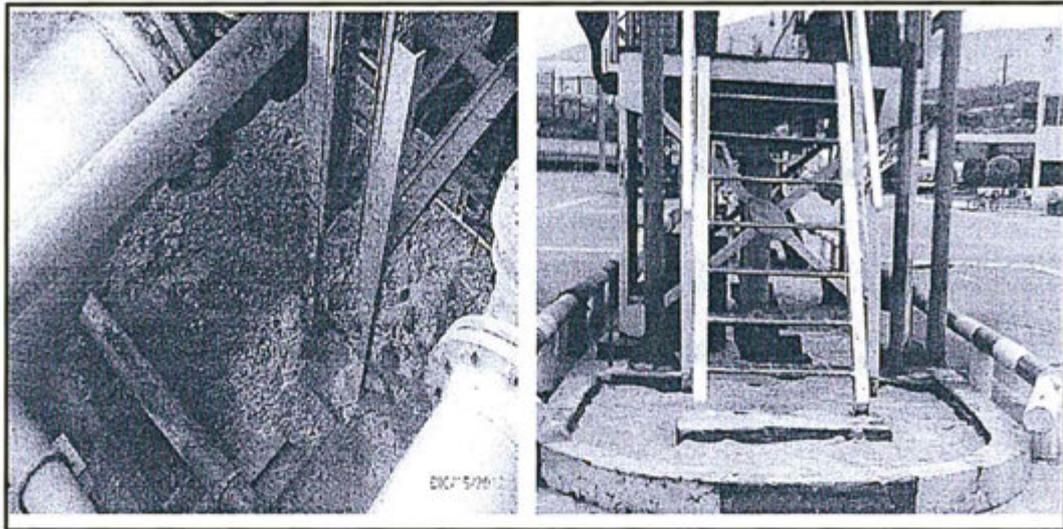
59. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público²¹
60. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
61. En esa misma línea, Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD precisa que "la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, recursos naturales y la salud de las personas."
62. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas al que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD y lo establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
63. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

V.4.2 Procedencia de las medidas correctivas

64. En el presente caso, ha quedado acreditado que RELAPASAA incumplió lo dispuesto en Artículo 3° del RPAAH, toda vez que se acreditó que es responsable de los impactos negativos al suelo generados en distintas áreas de la Refinería La Pampilla y de la Planta de Ventas.
65. RELAPASAA en sus descargos señaló que el hallazgo fue subsanado y para acreditar sus afirmaciones adjuntó fotografías en las que se verifica que realizó la limpieza de las áreas impregnadas con hidrocarburos conforme se observa a continuación:



²¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



66. En efecto, de la revisión de las vistas fotográficas presentadas en el escrito de descargos, se observa que el administrado ha efectuado la limpieza de los suelos que se encontraron contaminados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas; no obstante, no son medios probatorios suficientes para acreditar la subsanación de la infracción mencionada, en tanto que no ha presentado algún documento en el que demuestre que los suelos contaminados con hidrocarburos constituyen suelos compactados (impermeabilizados) y que estos poseen geomembrana. En consecuencia, corresponde ordenar las siguientes medidas correctivas de adecuación ambiental:



N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Refinería La Pampilla S.A.A. habría ocasionado impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados	Refinería La Pampilla S.A.A. deberá acreditar la impermeabilización de las áreas de sus tanques de almacenamiento de hidrocarburos 1TA,	Ciento veinticinco (125) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	Con la finalidad de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles adicionales a



con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.	31 T-1S, 303, 304-A y 31 T-307 C		los otorgados para su implementación un Informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que incluya el cronograma de trabajo, las características y dimensiones del material impermeable usado, las coordenadas UTM WGS 84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos con fecha cierta, entre otros.
	Refinería La Pampilla S.A.A. deberá implementar medidas para minimizar los derrames de hidrocarburo que impactaron en las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2.	Sesenta (60) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	Con la finalidad de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, un informe de Identificación de fuentes de contaminación por hidrocarburos y de las medidas de prevención de derrames de acuerdo a las fuentes identificadas, el mismo que deberá incluir un cronograma de ejecución de dichas medidas.

67. Las medidas correctivas tienen las siguientes finalidades



(i) La impermeabilización de las áreas estancas de los tanques de almacenamientos de hidrocarburos tiene como finalidad proteger al suelo y las posibles fuentes de agua subterránea frente a futuras fugas de los tanques, evitando la existencia de zonas impactadas con hidrocarburos dentro de las áreas estancas, las cuales son propensas a ser afectadas por la gran cantidad de hidrocarburo almacenado, frecuente manipulación de válvulas, actividades de limpieza, etc.



(ii) La identificación de las fuentes contaminantes consiste en el reconocimiento de la procedencia de derrames de hidrocarburo que impactan las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2 para implementar el control de dichas fuentes con la finalidad de prevenir y minimizar la ocurrencia de derrames de hidrocarburos.

68. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia la siguiente información:

(i) Respecto a la impermeabilización de las áreas estancas se ha tomado como referencia se ha tomado como referencia las Bases del Proceso por Competencia Mayor CMA-0022-2010-OTL/Petroperú para la Impermeabilización de 07 áreas Estancas-Talara; cuyo plazo de ejecución



es de 210 días calendario, es decir, 30 días calendario (22 días hábiles) para cada área estanca.

En tal sentido, teniendo en cuenta que las observaciones se detectaron en cinco (5) áreas estancas (tanques 1TA, 31 T-1S, 303, 304-A y 31 T-307 C) se ha considerado un plazo de ciento diez (110) días hábiles para las actividades de impermeabilización y quince (15) días hábiles para que el administrado pueda realizar la coordinación logística necesaria (presupuesto, programación de actividades, contratación de personal, etc.) para la ejecución de la medida correctiva. Resultando un plazo total de ciento veinticinco (125) días hábiles.



- (ii) Respecto a la implementación de medidas para minimizar los derrames de hidrocarburo que impactaron en las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2 se ha considerado un período de sesenta (60) días hábiles, teniendo en cuenta que las actividades en la etapa de operación de una refinería no suelen variar de forma considerable de mes a mes; por lo que sesenta (60) días hábiles aproximadamente) constituyen plazo suficiente para identificar las fuentes principales de derrames de hidrocarburos, mediante un monitoreo por parte del personal e implementar las medidas para minimizar los derrames de hidrocarburo.

69. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

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 Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Refinería La Pampilla S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones y de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
1	Refinería La Pampilla S.A.A. habría ocasionado impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 2°.- Ordenar como medida correctiva a Refinería La Pampilla S.A.A. lo siguiente:



N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Refinería La Pampilla S.A.A. habría ocasionado impactos ambientales al haberse encontrado suelos impregnados con hidrocarburos en su Refinería y Planta de Ventas.	Refinería La Pampilla S.A.A. deberá acreditar la impermeabilización de las áreas estancas de sus tanques de almacenamiento de hidrocarburos 1TA, 31 T-1S, 303, 304-A y 31 T-307 C	Ciento veinticinco (125) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	Con la finalidad de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación un Informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que incluya el cronograma de trabajo, las características y dimensiones del material impermeable usado, las coordenadas UTM WGS 84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos con fecha cierta, entre otros.
		Refinería La Pampilla S.A.A. deberá implementar medidas para minimizar los derrames de hidrocarburo que impactaron en las áreas ubicadas debajo de los puentes N° 1 y 2.	Sesenta (60) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución.	Con la finalidad de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, un informe de identificación de fuentes de contaminación por hidrocarburos y de las medidas de prevención de derrames de acuerdo a las fuentes identificadas, el mismo que deberá incluir un cronograma de ejecución de dichas medidas.



Artículo 3°.- Informar a Refinería La Pampilla S.A.A. que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Informar a Refinería La Pampilla S.A.A. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos considerando la modalidad y los plazos otorgados para efectuar el referido cumplimiento. En ese sentido, se deberá poner en conocimiento de esta Dirección el cumplimiento de dicha medida.

Artículo 3°.- Informar a Refinería La Pampilla S.A.A. que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento



Administrativo General²² y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD²³.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



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

²² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

(...)

b) Recurso de apelación

(...)

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

²³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna. (...)"