



EXPEDIENTE N° : 1570-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : OLEODUCTO NORPERUANO - ESTACIÓN 1
UBICACIÓN : DISTRITO DE URARINAS, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS
MEDIDAS CORRECTIVAS
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. al haberse acreditado que no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano, conducta que vulnera lo dispuesto en el Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

En ese sentido, se ordena a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. como medida correctiva que, en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, cumpla con acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1, a fin de evitar la contaminación de las áreas colindantes en caso se produzcan fugas o derrames de hidrocarburos líquidos.

Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico adjuntando planos, fotografías u otros documentos que acrediten la impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1.

Lima, 30 de junio del 2016

I. ANTECEDENTES

1. El 3 de junio de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones de la Estación 1 del Oleoducto Norperuano. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 003525¹ (en lo sucesivo, Acta de Supervisión) y analizados mediante el Informe N° 968-2012-OEFA/DS del 21 de septiembre de 2012² (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), los cuales contienen el detalle de los incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables presuntamente cometidos por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en lo sucesivo, Petroperú).

¹ Folios 13 y 14 del Expediente.

² Folios del 2 al 42 del Expediente.



2. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA-DFSAI/SDI³ del 30 de diciembre del 2014⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA (en lo sucesivo, la Subdirección de Instrucción e Investigación) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú, imputándole a título de cargo lo siguiente:

| N° | Presunta conducta infractora | Norma sustantiva incumplida | Norma que tipifica la eventual sanción | Eventual sanción |
|----|---|--|---|------------------|
| 1 | Petroperú no habría impermeabilizado el área estanca de 5 tanques ubicados en la Estación 1. | Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 3500 UIT |
| 2 | Petroperú no habría cumplido con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación 1. | Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. | Hasta 3500 UIT |

3. Mediante escrito con registro N° 04140 del 21 de enero del 2015 (en lo sucesivo, escrito de descargos), Petroperú presentó sus descargos y alegó lo siguiente⁵:



Presunta vulneración del principio de Non Bis In Ídem

- (i) Se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem* ya que en los expedientes N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS y N° 1297-OEFA/DFSAI/PAS, se le han iniciado procedimientos administrativos sancionadores por la no impermeabilización de áreas estancas de almacenamiento de hidrocarburos en la Estación N° 1, existiendo la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.
- (ii) Los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA-DFSAI/SDI coincidirían con los hechos (la no impermeabilización de áreas estancas de tanques de almacenamiento de hidrocarburos ubicados en la Estación N° 1 respecto de los cuales se le declaró la responsabilidad administrativa y se le impuso multa administrativa mediante la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS. Ante dicho pronunciamiento presentó los recursos de reconsideración y apelación, por lo que el expediente fue elevado al Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

³ Folios del 61 al 88 del Expediente.

⁴ Notificada el 31 de diciembre del 2014 (Ver folio 69 del Expediente).

⁵ Folios del 70 al 75 del Expediente.



- (iii) En el marco del procedimiento administrativo correspondiente al expediente N° 1297-OEFA/DFSAI/PAS, mediante Resolución Subdirectoral N° 1303-2014-OEFA/DFSAI/SDI se le imputó a título de cargo la no impermeabilización del área de almacenamiento de hidrocarburos de la zona estanca ubicada en la Estación N° 1.

b) Hechos imputados N° 1 y 2

- (i) No ha incumplido ninguna norma de seguridad de instalaciones ya que la intervención del OEFA en los temas de seguridad es posterior al vencimiento del plazo de la auditoría técnica que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en lo sucesivo, OSINERGMIN) debía realizar en sus instalaciones para remitirles las observaciones en el plazo establecido, por lo que no resultaba exigible el requerimiento de una zona estanca impermeabilizada, ya que OSINERGMIN no cumplió con lo dispuesto en los Artículos 131° y 132° Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 052-93-EM (en lo sucesivo, Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos) y al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en lo sucesivo, Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos)

En ese sentido, el presente caso debe aplicarse el inciso b) del Artículo 43° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH), el cual remite al Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos y al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en lo sucesivo, Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos).

En el presente procedimiento no se ha cumplido con investigar ni determinar la existencia de infracciones administrativas, incurriéndose en una inadecuada tipificación de la eventual sanción a las presuntas conductas infractoras imputadas.

- (ii) La zona estanca se encuentra impermeabilizada al estar constituida por losas de concreto y sellos de base asfáltica en los espacios interlosas, motivo por el cual el atribuirles una falta administrativa sin medios probatorios y sin observar los requisitos establecidos en las normas vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud.

4. El 17 de setiembre del 2015⁶ se realizó una audiencia de informe oral⁷ en la que los representantes de Petroperú reiteraron los argumentos expuestos en su escrito de descargos. Asimismo, el 18 de setiembre del 2015 Petroperú presentó sus conclusiones a dicha diligencia⁸ en la que señaló lo siguiente:

⁶ Folio 159 del Expediente.

⁷ Al respecto, cabe precisar que el nuevo Director ha tomado en cuenta los alegatos mencionados por la empresa en la Audiencia de Informe Oral, en la medida en que el expediente obra el video en formato digital. Además, cuenta con toda la información necesaria para evaluar los descargos y argumentos expuestos y proceder –de esa forma– a emitir un pronunciamiento motivado.

⁸ Folios 161 al 164 del Expediente.



- (i) La totalidad del área de la Estación N° 1 se ubica dentro de una zona estanca, en la cual se han construido compartimentos estancos para la zona de tanques. Desde su profundidad de fundación se encuentra sobre terreno arcilloso, lo cual impide que un eventual derrame de hidrocarburos, pueda contaminar los acuíferos y otras áreas superficiales.
- (ii) Tanto dicha Estación como las zonas del patio de tanques no se encuentran sobre terreno natural. Todo ese terreno corresponde a material comprimido adecuadamente (compactado al noventa por ciento (90%) en capas de veinte (20) centímetros, para poder utilizar las máquinas en acciones de piloteo. Para sustentar lo indicado adjuntó el plano N° 2265-SI-319 adjunto.
- (iii) La presencia de áreas estancas compuestas por material comprimido para fortalecer el estrato arcilloso original, y la presencia de un gran dique de concreto armado que engloba la Estación N° 1 y sus zonas estancas, hacen innecesaria una impermeabilización en la capa superficial, evitando eventuales filtraciones al subsuelo. Un eventual derrame (lo cual nunca ha ocurrido) quedaría contenido dentro de la zona estanca, toda vez que utiliza un volumen operativo de hidrocarburo inferior a la capacidad máxima de los tanques. Pese a ello, cuenta con alarmas de alto nivel de tanques.
- (iv) El crecimiento de vegetación rala por la acción del viento y la naturaleza, sería irrelevante toda vez que las áreas estancas y los diques son áreas en las que resultan inviables la agricultura y jardinería.



- 5. Mediante Proveído N° 2, notificado el 22 de octubre del 2015⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó a Petroperú información actualizada a dicha fecha sobre la impermeabilización de diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo en la Estación N° 1; no obstante, Petroperú no presentó la información requerida.
- 6. A través del escrito N° 55100 del 23 de octubre del 2015¹⁰ Petroperú solicitó la nulidad de todo lo actuado por la presunta vulneración del principio de tipicidad, afirmando que la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, empleada por la Subdirección de Instrucción e Investigación como norma tipificadora de la eventual sanción a imponer, pertenece a un organismo distinto al OEFA.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 7. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión consisten en determinar:
 - (i) Primera cuestión procesal: Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio de *Non Bis In Ídem*, respecto de los hechos imputados N° 1 y 2.

⁹ Folios 172 y 173 del Expediente.

¹⁰ Folios 167 y 168 del Expediente.



- (ii) Segunda cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se se ha vulnerado el principio de tipicidad respecto de los hechos imputados N° 1 y 2.
- (iii) Tercera cuestión procesal: Si corresponde la aplicación de Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.
- (iv) Primera cuestión en discusión: Determinar si Petroperú impermeabilizó el área estanca de cinco (5) tanques ubicados en la Estación 1 y los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación 1.
- (v) Segunda cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas en el presente caso.

III. MEDIOS PROBATORIOS

8. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuará y valorará los siguientes medios probatorios:

| N° | Medios Probatorios | Contenido |
|----|---|--|
| 1 | Acta de Supervisión N° 003525 del 3 de junio del 2012. | Documento suscrito por el personal de Petroperú y el supervisor del OEFA que contiene las observaciones detectadas durante la visita de supervisión realizada el 3 de junio del 2012. |
| 2 | Informe de Supervisión N° 968-2012-OEFA/DS del 21 de setiembre del 2012. | Documento elaborado por la Dirección de Supervisión, en el cual se realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión realizada el 3 de junio del 2012. |
| 3 | Escrito con registro N° 04140 del 21 de enero del 2015. | Escrito presentado por Petroperú, en el cual formula sus descargos a la resolución de inicio al presente procedimiento administrativo sancionador. |
| 4 | Audiencia de Informe Oral que obra en formato digital insertado en el Expediente. | Audiencia realizada el 17 de setiembre del 2015, en la que los representantes de Petroperú expusieron sus argumentos de defensa. |
| 5 | Escrito con registro N° 048204 del 18 de setiembre del 2015 | Escrito presentado por Petroperú, en el cual formula las conclusiones a la Audiencia de Informe Oral realizada el 17 de setiembre del 2015. |
| 6 | Escrito con registro N° 055100 del 23 de octubre del 2015 | Escrito presentado por Petroperú, en el cual solicitó la nulidad de todo lo actuado, en virtud de una presunta indebida aplicación de la norma tipificadora en la resolución de inicio al presente procedimiento administrativo. |



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 9. 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.
- 10. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹¹ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro

¹¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD. Artículo 16°.- Documentos públicos



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 afirma¹².

11. 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.
12. Por lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la visita de supervisión realizada el 3 de junio del 2012, 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.

IV. CUESTIÓN PREVIA

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



13. 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 lo sucesivo, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contados a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
14. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹³:

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”.

¹² En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:
 “(...) la llamada “presunción de veracidad de los actos administrativos” no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una “carga” del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos.”
 GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.
 En similar sentido, se sostiene que “La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)”
 ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.

¹³ 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



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

Para estos supuestos se dispuso que se tramitaría el procedimiento conforme el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, (en lo sucesivo, TUO del RPAS)¹⁴, aplicándole el total de la multa calculada.

15. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la

ambiental.

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

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

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

¹⁴ El 7 de abril del 2015, se publicó en el diario oficial "El Peruano", el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.

16. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en lo sucesivo, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA), y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
17. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que de las imputaciones no se evidencia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine 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 y le aplique multas coercitivas.
18. 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 sólo 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.
19. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.



V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

A. CUESTIONES PROCESALES

V.1 Primera cuestión procesal: Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio de *Non Bis In Ídem* respecto de los hechos imputados N° 1 y 2

V.1.1. Aplicación del principio de *Non Bis In Ídem*

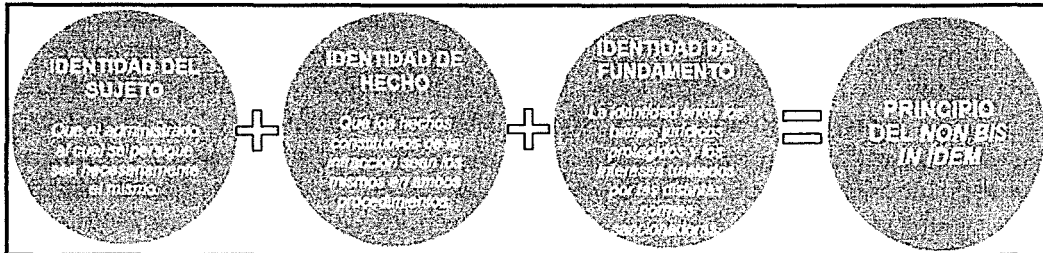
20. El Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG¹⁵ contempla el principio de *Non Bis In Ídem*, el cual establece que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente

¹⁵ Ley N° 27444 - Ley de 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:



una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.

21. En suma, para la aplicación de este principio resulta necesaria la concurrencia de tres elementos esenciales ("triple identidad")¹⁶:



22. Asimismo, sobre el contenido del principio de *Non Bis In Ídem*, implícito en el derecho al debido proceso contenido en el Numeral 3 del Artículo 139° de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado que el referido principio tiene una doble configuración¹⁷:

"(...) En su formulación material, el enunciado según el cual, 'nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho', expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...) En su vertiente procesal, tal principio significa que 'nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos', es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)"

(El subrayado ha sido agregado).

23. Por lo tanto, en su vertiente material, el *Non Bis In Ídem* requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo; es decir, sobre la responsabilidad o no del administrado por la presunta conducta infractora. En su vertiente procesal, dicho principio se refiere a que no puede haber identidad de sujeto, hecho y fundamento durante la tramitación de dos (2) procesos o procedimientos administrativos.
24. En este sentido, a fin de determinar si se ha producido una vulneración al principio de *Non Bis In Ídem* en el presente procedimiento administrativo, como lo sostuvo Petroperú en su escrito de descargos, corresponderá analizar si con el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el citado principio.

(...) 10. *Non bis in ídem*.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento".

¹⁶ LOZANO CUTANDA, Blanca. *Diccionario de Sanciones Administrativas*. Madrid: Iustel. 2010, pp. 765-767.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003 recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 19.



V.1.1 Análisis sobre la presunta vulneración al principio de *Non Bis In ídem* alegada por Petroperú, respecto del Expediente N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS

25. En su escrito de descargos, Petroperú alegó que los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA-DFSAI/SDI coincidirían con los hechos (la no impermeabilización de áreas estancas de tanques de almacenamiento de hidrocarburos ubicados en la Estación N° 1 respecto de los cuales se le declaró la responsabilidad administrativa y se le impuso multa administrativa mediante la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS. Ante dicho pronunciamiento presentó los recursos de reconsideración y apelación, por lo que el expediente fue elevado al Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.
26. En ese sentido, a fin de determinar si en el presente caso si se habría producido la vulneración al principio de *Non Bis In Ídem*, esta Dirección considera necesario analizar el contenido de la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI¹⁸ del 13 de setiembre del 2013, y compararlo con el de la Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA/DFSAI, que dio inicio al presente procedimiento. Lo anterior a efectos de verificar si habría concurrido la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento:

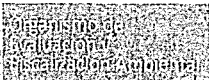
Cuadro comparativo entre los procedimientos administrativos sancionadores



| ELEMENTOS | Expediente N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI 13 de setiembre 2013 | Expediente N° 1570-2015-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA/DFSAI/SDI 30 de diciembre 2014 |
|-------------------|---|--|
| Sujeto | Petróleos del Perú – Petroperú S.A. | Petróleos del Perú – Petroperú S.A. |
| Hecho | Conducta infractora N° 1 El área estanca del almacenamiento de hidrocarburos, ubicada en la Estación N° 1 – Saramuro no evidenciaba impermeabilización. | Hecho imputado N° 1: Petroperú no habría impermeabilizado el área estanca de 5 tanques ubicados en la Estación 1. Hecho imputado N° 2: Petroperú no habría cumplido con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 5 0000 barriles en la Estación 1. |
| Fundamento | Conducta infractora N° 1 Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Hechos imputados N° 1 y 2 Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. |

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

¹⁸ La Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI resolvió sancionar a Petroperú con una multa de 847,74 UIT vigentes a la fecha de pago, por infracción al Literal c) del Artículo 43° del RPAAH, entre otras conductas infractoras. El 2 de octubre del 2013, Petroperú interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI, el cual fue declarado infundado mediante Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI del 7 de marzo del 2014. Asimismo, el 31 de marzo del 2014 Petroperú interpuso recurso de apelación contra la mencionada Resolución Directoral N° 142-2014-OEFA/DFSAI. Finalmente, mediante Resolución N° 045-2015-OEFA/TFA-SEE confirmó dicha Resolución, y fijó la multa impuesta en 423,87 UIT.



27. De acuerdo a la información recogida, se advierte la existencia de la identidad de sujeto entre la conducta infractora N° 1 en la que se determinó la responsabilidad administrativa mediante la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI y las conductas imputadas a través de la Resolución Subdirectoral N° 2143-2013-OEFA/DFSAI/SDI. Asimismo, se aprecia que ambas conductas se encuentran sustentadas en el Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM
28. Respecto de la identidad de hecho, debe señalarse que existe identidad entre la conducta en virtud de la cual se le sancionó a Petroperú en el Expediente N° 386-2013-OEFA/DFSAI/PAS y el hecho imputado N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2143-2013-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento, toda vez que ambas conductas se refieren a la impermeabilización del área estanca de hidrocarburos ubicada en la Estación N° 1. Por tanto, al haberse verificado la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, corresponde declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
29. Por otro lado, a efectos de analizar si existe identidad de hecho entre la conducta sancionada en la Resolución Directoral N° 418-2013-OEFA/DFSAI y el hecho N° 2 imputado mediante la Resolución Subdirectoral N° 2143-2013-OEFA/DFSAI/SDI, corresponde determinar si el Literal c) del Artículo 43° del RPAAH contempla la impermeabilización de áreas estancas como obligación independiente a la impermeabilización de los diques de contención.
30. Al respecto, de modo referencial, el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos define al área estanca como *"el área alrededor o cercana a un tanque o grupo de tanques, con la capacidad de recibirlos derrames que puedan ocurrir"*. Por otro lado, define al dique o muro contraincendio, como el *"elemento de altura apropiada destinada a contener derrames de líquidos, construido de (...) material impermeable"*. Dicha definición de dique coincide con el concepto contemplado en el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 032-2002-EM¹⁹.
31. En tal sentido, si bien las áreas estancas y los diques de contención son dos (2) componentes que integran un sistema de protección de derrames de hidrocarburos, lo cierto es que son plenamente diferenciables y cada uno protege al ambiente de afectaciones distintas ante eventuales derrames. El área estanca protege el suelo ante eventuales de hidrocarburos, mientras que los diques de contención protegen el ambiente del eventual rebalse del hidrocarburo derramado, así como a las áreas adyacentes al área estanca.
32. En consecuencia, si el área estanca no cuenta con una adecuada impermeabilización existe el peligro latente de que el hidrocarburo eventualmente derramado infiltre al subsuelo, contaminando la napa freática y otros elementos de la subsuperficie. Por otro lado, en caso se constatare una adecuada impermeabilización pero no se cuente con diques de contención



¹⁹ Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobados por el Decreto Supremo N° 032-2002-EM

"DIQUE O MURO CONTRAINCENDIO En el Almacenamiento de Hidrocarburos, es el elemento de altura apropiada destinada a contener derrames de líquidos, construido de concreto, tierra o cualquier otro material, pero que reúne la condición de ser impermeable."



impermeabilizados, se evitaría la infiltración al subsuelo pero no se evitaría la contaminación con hidrocarburo de las áreas adyacentes.

- 33. En el presente caso, si bien las áreas estancas han sido materia e archivo en la presente resolución, cabe señalar que la observación detectada en la visita de supervisión versa únicamente sobre el dique de contención, el cual no se encontraba debidamente impermeabilizado, representando un riesgo de contaminación de las áreas adyacentes ante eventuales derrames de hidrocarburos.
- 34. En consecuencia, no existe identidad de hecho, en la medida que la primera se refiere a la impermeabilización del área estanca de la Estación N° 1 mientras que la segunda está vinculada a la impermeabilización de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1. En consecuencia, no se ha configurado una vulneración del principio de *non bis in ídem*, por lo que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

V.1.2 Análisis sobre la vulneración al principio de non bis ídem alegada por Petroperú, respecto del Expediente N° 1297-2014-OEFA/DFSAI/PAS

- 35. En su escrito de descargos, Petroperú señaló que los hechos imputados N° 1 y 2 coinciden con el hecho imputado N° 3 de la Resolución Subdirectoral N° 1303-2014-OEFA/DFSAI/SDI²⁰, la cual dio inicio al procedimiento administrativo sancionador correspondiente al Expediente N° 1297-2014-OEFA/DFSAI/PAS. Lo anterior toda vez que –según señaló– se refieren a la no impermeabilización de áreas estancas de tanques de almacenamiento de hidrocarburos ubicados en la Estación N° 1.
- 36. Por ello, a fin de determinar si en el presente caso se vulneró el principio de *Non Bis In Ídem*, esta Dirección considera necesario analizar el contenido de la Resolución Directoral N° 452-2016-OEFA/DFSAI del 1 de abril del 2016, y compararlo con la Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA/DFSAI, a efectos de verificar si se cumplió la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.
- 37. Cabe precisar que, en la medida que el hecho imputado N° 1 ha sido archivado el presente análisis se referirá únicamente al hecho imputado N° 2.



Cuadro comparativo entre dos procedimientos administrativos sancionadores

| Elementos | Expediente N° 1297-2013-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Directoral N° 452-2016-OEFA/DFSAI del 1.abril.2016 | Expediente N° 1570-2015-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30.dic.2014 |
|---------------|---|--|
| Sujeto | Petróleos del Perú – Petroperú S.A. | Petróleos del Perú – Petroperú S.A. |
| Hecho | <u>Hecho imputado N° 3 (archivado)</u> Petroperú no habría realizado una adecuada impermeabilización del área estanca de los tanques de almacenamiento de crudo. | <u>Hecho imputado N° 2:</u> Petroperú no habría cumplido con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación 1. |

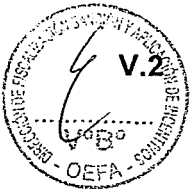
²⁰ Folios 136 al 159 del Expediente.



| | | |
|-------------------|--|--|
| Fundamento | Hecho imputado N° 3 (archivado) | Hechos imputados N° 2 |
| | Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. |

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

38. De acuerdo a la información recogida, se advierte la existencia de identidad de sujeto entre el hecho imputado N° 3 archivado mediante la Resolución Directoral N° 452-2016-OEFA/DFSAI, y el hecho imputado N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 2143-2013-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento. Asimismo, se aprecia que ambas conductas se encuentran sustentadas en el Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
39. De acuerdo a la distinción entre áreas estancas y diques de contención establecida en la presente resolución, se advierte que no existe identidad de hecho respecto entre el hecho imputado N° 3 archivado mediante la Resolución Directoral N° 452-2016-OEFA/DFSAI y el hecho N° 2 imputado mediante la Resolución Subdirectoral N° 2143-2013-OEFA/DFSAI/SDI. Lo anterior debido a que el primero se refiere a la impermeabilización del área estanca de la Estación N° 1 mientras que el segundo está vinculada a la impermeabilización de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1.
40. En consecuencia, no se ha configurado una vulneración del principio de *non bis in ídem*, por lo que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.



V.2 Segunda cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se se ha vulnerado el principio de tipicidad respecto de los hechos imputados N° 1 y 2

41. Mediante escrito N° 55100 del 23 de octubre del 2015²¹ Petroperú solicitó la nulidad de todo lo actuado al haberse presuntamente vulnerado el principio de tipicidad ya que la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, empleada por la Subdirección de Instrucción e Investigación como norma tipificadora de la eventual sanción a imponer, pertenece a un organismo distinto al OEFA.
42. Al respecto, cabe señalar que el Artículo 103° de la Constitución Política señala que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes²².
43. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos,

²¹ Folios 167 y 168 del Expediente.

²² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
"Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
La Constitución no ampara el abuso del derecho."



estableciendo que "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas"²³. (El subrayado ha sido agregado).

44. La doctrina nacional señala que "(...) cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Entonces, si se genera un derecho bajo una primera ley y luego de producir cierto número de efectos esa ley es modificada por una segunda, a partir de la vigencia de esta nueva ley, los nuevos efectos del derecho se deben adecuar a esta y ya no se regidos más por la norma anterior bajo cuya vigencia fue establecido el derecho de que se trate. Es una teoría que (...) [p]rotege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general. (...) La teoría de los hechos cumplidos pretende aplicar siempre de manera inmediata las normas generales"²⁴.
45. Sobre el particular cabe precisar que el Literal a) del Artículo 11.2 de la Ley 30011- Ley que modifica la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁵ señala que la función normativa del OEFA comprende la facultad de dictar, en el ámbito de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización. Asimismo, reconoce la facultad del OEFA para, entre otros, tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes.
46. Asimismo, en aplicación de lo expuesto en la Ley 30011, Ley que Modifica la Ley 29325, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD el OEFA aprobó las Reglas Generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora el cual señala como objeto aprobar reglas generales para el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA, lo que incluye la tipificación de infracciones, con la finalidad de, entre otros, lograr una protección ambiental eficaz y oportuna.
48. En ese contexto, el 18 de agosto del 2015 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la aprobación de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la "Tipificación de las infracciones administrativas y



²³ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0002-2006-PI/TC del 16 de abril de 2003 recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 12.

²⁴ RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera Edición. 2007. Lima, Perú. pp. 28 a 30.

²⁵ Ley N° 30011-Ley Que Modifica La Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11°.- Funciones generales: (...)

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones: a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno. En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas."



establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA” (en lo sucesivo, Tipificación de las infracciones administrativas del OEFA).

49. No obstante, al momento en que fueron detectados los hechos materia del presente caso (3 de junio del 2012) se encontraba vigente la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. Por ello, toda vez que la Tipificación de las infracciones administrativas del OEFA entró en vigencia posteriormente (19 de agosto del 2015), no correspondía su aplicación al presente caso.
50. En atención a lo expuesto, el OEFA no aplicó indebidamente la norma tipificadora a los hechos imputados materia del presente caso, por lo que corresponde desestimar los argumentos de Petroperú en este extremo.
51. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que de acuerdo con lo establecido en el 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 el presente caso se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y de ser el caso, el dictado de una medida correctiva. Asimismo, en caso se dicte una medida correctiva, ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento).

V.3 Tercera cuestión procesal: Si corresponde la aplicación de Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

En sus descargos, Petroperú alegó que no ha incumplido ninguna norma de seguridad de instalaciones ya que la intervención del OEFA en los temas de seguridad es posterior al vencimiento el plazo de la auditoría técnica que el OSINERGMIN debía realizar en sus instalaciones para remitirles las observaciones en el plazo establecido, por lo que no resultaba exigible el requerimiento de una zona estanca impermeabilizada, ya que OSINERGMIN no cumplió con lo dispuesto en los Artículos 131° y 132° Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, y al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos.

53. Asimismo, el administrado señaló que en el presente caso debe aplicarse el inciso b) del Artículo 43° del RPAAH el cual remite al Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos y al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos. Por ello, según Petroperú, en el presente procedimiento no se ha cumplido con investigar ni determinar la existencia de infracciones administrativas, incurriéndose en una inadecuada tipificación de la eventual sanción a las presuntas conductas infractoras imputadas.
54. Al respecto, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013²⁶ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones

²⁶ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

“Segunda Disposición Complementaria Final

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal,



del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA. El Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA)²⁷ estableció como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.

55. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA²⁸ establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
56. Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental de hidrocarburos líquidos provenientes del OSINERGMIN y se estableció el 4 de marzo del 2011 como la fecha en que correspondería asumir dichas funciones.
57. Habiendo quedado acreditado que el OEFA es actualmente titular de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental, en virtud de las normas que establecieron su transferencia desde el OSINERGMIN, corresponde evaluar la aplicación del Literal c) del Artículo 43° del RPAAH en el presente caso.
58. El RPAAH tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la Gestión Ambiental²⁹ de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de Hidrocarburos durante su ciclo de vida, con la finalidad de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos



adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.”

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Ley N° 29325
“Artículo 11.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:
 (...)

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

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Ley N° 29325
“Primera.-

(...)
 Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisor, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndose en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia (...).”

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM
“Artículo 4°.- Definiciones

(...)
Gestión Ambiental.- Conjunto de decisiones, generales o específicas, y de acciones relacionadas con la política y la legislación ambiental.
 (...).”



Ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender al desarrollo sostenible de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido³⁰.

59. Por su parte, a diferencia del RPAAH, el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos y el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos son normas aplicables al ámbito de seguridad de almacenamiento y transporte de hidrocarburos.
60. Así, el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos tiene como finalidad establecer las normas que garanticen un procedimiento adecuado, eficaz y oportuno que permita que las actividades de almacenamiento de hidrocarburos se lleven a cabo dentro de un marco de seguridad para el trabajador y se brinde un buen servicio al usuario, conforme a lo señalado en su parte considerativa³¹.
61. Finalmente, si bien el Artículo 1° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos³² establece que el alcance del mismo abarca normas

³⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM

"CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 73 de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos, dispone que cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá constituir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de hidrocarburos y de sus productos derivados con sujeción a los reglamentos que dicte el Ministerio de Energía y Minas;

Que, en tal sentido, es necesario dictar las normas que garanticen un procedimiento adecuado, eficaz y oportuno que permita que las actividades de almacenamiento de hidrocarburos se lleven a cabo dentro de un marco de seguridad para el trabajador y se brinde un buen servicio al usuario;

De conformidad con el inciso 11) del Artículo 211 de la Constitución Política del Perú;

DECRETA:

Artículo 1°.- Apruébase el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, el mismo que consta de 07 Títulos, 135 Artículos y 02 Anexos, y forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2°.- El presente Decreto Supremo sólo podrá ser derogado, modificado o interpretado total o parcialmente por otro decreto supremo que expresamente se refiera a este dispositivo legal.

Artículo 3°.- Deróguense todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto Supremo, el mismo que entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano" y será refrendado por el Ministro de Energía y Minas."

³² Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Artículo 1°.- Alcances del Reglamento

Las disposiciones del presente Reglamento norman lo referente a la actividad del Transporte de Hidrocarburos por Ductos, incluyendo los procedimientos para otorgar Concesiones, autorizaciones, las Tarifas, las normas de seguridad, normas sobre protección del ambiente, disposiciones sobre la autoridad competente de regulación, así como normas vinculadas a la fiscalización.

No están sujetos al presente Reglamento las tuberías para la transferencia de Hidrocarburos dentro de plantas de procesamiento, plantas de almacenamiento, plataformas marítimas e instalaciones de comercialización.

Las tuberías instaladas tanto en agua como en tierra en Terminales, muelles, embarcaderos, atracaderos, plataformas, amarraderos a boyas, usadas para la transferencia, carga o descarga de Hidrocarburos, con destino o procedentes de las diferentes embarcaciones transportistas, están sujetas al presente Reglamento y el Anexo 3.

Todos los Ductos deberán cumplir con las Normas de Seguridad establecidas en los Anexos 1 y 2, y las normas de Protección Ambiental establecidas en el Título IX."



sobre protección del ambiente, el propio Artículo 154³³ del dicho Reglamento señala que la protección de ambiente en materia de transporte de hidrocarburos se regirá por el RPAAH.

62. En consecuencia, la obligación contenida en el Literal c) del Artículo 43° del RPAAH es exigible a los titulares que realicen actividades de hidrocarburos, y consiste en que el titular de las actividades de hidrocarburos cumplirá, entre otros, con que los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques estén debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,0000001) metros por segundo. Ello a efectos de evitar o minimizar impactos ambientales negativos al ambiente, ante la ocurrencia de posibles derrames.
63. La exigibilidad de la citada norma es plena incluso cuando el OSINERGMIN no haya concluido las Auditorías Técnicas Completas a las empresas que realicen almacenamiento de hidrocarburos, toda vez que las obligaciones contenidas en dicho reglamento regulan la gestión ambiental en las actividades de Hidrocarburos.
64. Por lo expuesto, en el presente procedimiento no se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad, causalidad y presunción de licitud, toda vez que la Subdirección de Instrucción e Investigación imputó el presunto incumplimiento a la mencionada obligación (i) en pleno ejercicio de sus competencias de fiscalización ambiental, y (ii) en virtud de la naturaleza de ambiental de RPAAH. Por ello, el Literal c) del Artículo 43 del RPAAH resulta aplicable en el presente caso y de obligatorio cumplimiento para Petroperú.



B. LOS HECHOS MATERIA DE ANÁLISIS

V.4. Análisis de la primera cuestión en discusión: Si Petroperú cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación 1

V.4.1. La obligación del titular de actividades de hidrocarburos de impermeabilizar las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos

65. El Literal c) del Artículo 43° del RPAAH³⁴ establece que el titular de la actividad de hidrocarburos debe tener un dique que rodee cada tanque o grupo de

³³ Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM

"Artículo 154°.- Normas aplicables en materia de Transporte de Hidrocarburos

La protección del ambiente en materia de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, se rige por la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el Decreto Supremo N° 056-97-PCM y, sus normas modificatorias, complementarias, conexas y demás disposiciones que resulten pertinentes. El Operador podrá aplicar, además de dichas normas y disposiciones nacionales, otras más exigentes aceptadas por la industria de Hidrocarburos para circunstancias similares.

El Operador deberá evitar en lo posible se vean afectadas las comunidades nativas y campesinas, para ello se incluirán en los Estudios de Impacto Ambiental respectivos, las medidas necesarias para prevenir, minimizar o eliminar los impactos negativos sociales, culturales, económicos y de salud".

³⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el 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:

(...)

c) Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de



tanques. En esta línea, los muros de los diques de contención y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo.

66. Con relación a la obligación señalada precedente, es preciso indicar que el área estanca es aquella zona provista con diques (muros) de contención alrededor del tanque o grupo de tanques de almacenamiento de hidrocarburos líquidos, destinado para contener posibles derrames, en atención al evidente peligro de fugas suscitadas en algún momento durante la vida de servicio³⁵. El volumen o espacio dentro del dique del tanque debe ser superior al volumen del tanque³⁶.
67. En este sentido, para evitar cualquier afectación a los componentes ambientales (suelo, agua subterránea o cuerpos de agua), el área estanca y los diques de contención deben estar debidamente impermeabilizados con un material impermeable (geomembrana, losa de concreto, entre otros).
68. De las normas antes citadas, se advierte que Petroperú, en su condición de titular de actividades de hidrocarburos, tiene la obligación de (i) contar con diques de contención en las áreas estancas, y (ii) que las referidas áreas y los diques se encuentren debidamente impermeabilizados.

V.4.2. Análisis del hecho imputado N° 2³⁷

a) Visita de supervisión

69. El 3 de junio de 2012, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones de la Estación N° 1 del Oleoducto Norperuano, y detectó que los muros o diques de protección de las áreas estancas de los dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles presentan deterioro por erosión, estando cubiertos parcialmente con vegetación herbácea. Dicho hallazgo fue recogido en el Informe de Supervisión, según el siguiente detalle³⁸:

"Descripción de la Observación

Se pudo observar en los muros o diques de protección de las Áreas Estanca de los 2 tanques de crudo existentes de 50000 barriles, que parte de estos se cubren con vegetación herbácea, mostrando un notorio deterioro por erosión, especialmente en y cerca a las juntas de los "paños de concreto" que lo conforman.

(...)"

(El subrayado ha sido agregado).

tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo (...)"

³⁵ Fuente: Petrowiki (2013). Oil Storage.
Disponible en: http://petrowiki.org/PEH%3AOil_Storage
[Consulta realizada el 14 de mayo 2016].

³⁶ Fuente: Schlumberger (2014). Oilfield Glossary.
Disponible en: http://www.glossary.oilfield.slb.com/es/Terms/t/tank_dike.aspx
[Consulta realizada el 14 de mayo 2016].

³⁷ Se prescinde del análisis del hecho imputado N° 1 toda vez que dicha conducta ha sido archivada por incurrir en vulneración al principio de non bis in ídem, de acuerdo a lo señalado en la presente Resolución.

³⁸ Folio 4 del Expediente.



- 70. Asimismo, la Dirección de Supervisión consignó en el Acta de Supervisión que la vegetación causó deterioro en el dique de contención de las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos de la Estación N° 1:

"Observaciones

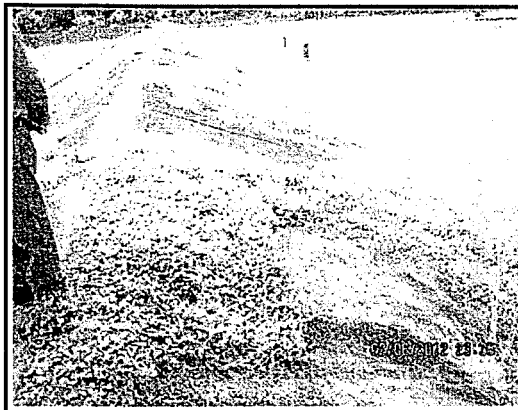
(...)

Existe vegetación que viene deteriorando el dique de protección de las áreas estancas (...)."

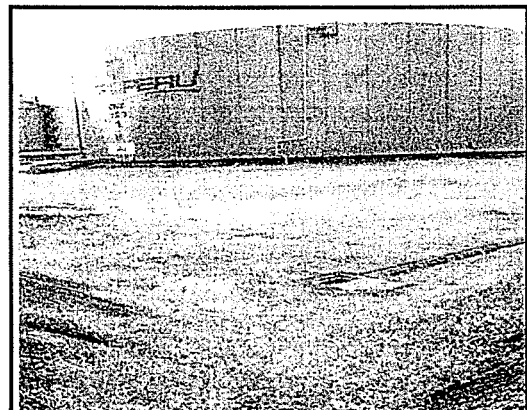
(El subrayado ha sido agregado).

- 71. El hallazgo descrito se sustenta en las fotografías N° 5, 6, 7 y 8 del Informe de Supervisión, en las cuales se observa que Petroperú no cuenta con una adecuada impermeabilización de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación 1:

Fotografías N° 5, 6, 7 y 8 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 5: Dique de protección del área estanca de los tanques de crudo, invadida por vegetación herbácea. Coordenadas UTM 9478374 N y 508780 E.



Fotografía N° 6: La cobertura de vegetación se puede observar incluso en los vértices de los muros de contención.



Fotografía N° 7: Vista desde otro ángulo de la vegetación y su acción erosiva sobre los diques de protección del área estanca.



Fotografía N° 8: Amplia vista del área estanca cuyos muros se deterioran por acción erosiva de la vegetación.

- 72. De las observaciones y fotografías recogidas por la Dirección de Supervisión, se puede apreciar que los diques de contención de del área estanca de 2 tanques



de crudo de 50000 barriles ubicados en la Estación N° 1 no se encontraban impermeabilizados³⁹.

b) Análisis de los descargos

73. En sus descargos, Petroperú alegó que la zona estanca se encuentra impermeabilizada al estar constituida por losas de concreto y sellos de base asfáltica en los espacios interlosas, motivo por el cual el atribuirles una falta administrativa sin medios probatorios y sin observar los requisitos establecidos en las normas vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, causalidad y presunción de licitud.

74. Asimismo, mediante escrito del 18 de setiembre del 2015⁴⁰, Petroperú remitió sus conclusiones al Informe Oral realizado el 17 de setiembre del 2015, reiterando lo expuesto en sus descargos y añadiendo lo siguiente:

(i) La totalidad del área de la Estación N° 1 se ubica dentro de una zona estanca, en la cual se han construido compartimentos estancos para la zona de tanques. Desde su profundidad de fundación se encuentra sobre terreno arcilloso, lo cual impide que un eventual derrame de hidrocarburos, pueda contaminar los acuíferos y otras áreas superficiales.

(ii) Tanto dicha Estación como las zonas del patio de tanques no se encuentran sobre terreno natural. Todo ese terreno corresponde a material comprimido adecuadamente (compactado al noventa por ciento (90%) en capas de veinte (20) centímetros, para poder utilizar las máquinas en acciones de piloteo. Para sustentar lo indicado adjuntó el plano N° 2265-SI-319 adjunto.

75. Al respecto, cabe indicar que lo argumentado por el administrado carece de relevancia, toda vez que se refiere a la impermeabilización de la zona estanca de la Estación N° 1; no obstante, el hecho imputado materia de análisis está referido a la no impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1.

76. Adicionalmente, en el referido escrito Petroperú afirmó:

(i) La presencia de áreas estancas compuestas por material comprimido para fortalecer el estrato arcilloso original, y la presencia de un gran dique de concreto armado que engloba la Estación N° 1 y sus zonas estancas, hacen innecesaria una impermeabilización en la capa superficial, evitando eventuales filtraciones al subsuelo. Un eventual derrame (lo cual nunca ha ocurrido) quedaría contenido dentro de la zona estanca, toda vez que utiliza un volumen operativo de hidrocarburo inferior a la capacidad máxima de los tanques. Pese a ello, cuenta con alarmas de alto nivel de tanques.

³⁹ Cabe precisar, la permeabilidad es la razón a la cual líquidos pasan a través del suelo u otros materiales en una dirección específica. Por ello, la impermeabilización debe evitar el paso de los líquidos a través de los materiales.

Fuente: Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos. Glosario: permeabilidad.

Disponible en: <http://espanol.epa.gov/espanol/terminos-p>
[Última revisión: 27 de junio del 2016].

⁴⁰ Folio 161 al 165 del Expediente.



- (ii) El crecimiento de vegetación rala por la acción del viento y la naturaleza, sería irrelevante toda vez que las áreas estancas y los diques son áreas en las que resultan inviables la agricultura y jardinería.
77. En cuanto al dique de concreto armado que englobaría la Estación N° 1 se debe indicar que el administrado no ha presentado documentación que acredite que el dique observado en la fotografías del Información de Supervisión haya sido construido con dicho material y que ello hiciera innecesaria una medida de impermeabilización adicional. Por el contrario, en las fotografías se observa vegetación presente en las grietas de una geomembrana, lo cual evidencia la falta de impermeabilización en determinados espacios del dique.
78. Por otro lado, se debe señalar que aun cuando el suelo donde se ubica el dique no esté destinado a la agricultura o la jardinería la falta de impermeabilización - aun cuando sea parcial- no permite un almacenamiento adecuado de hidrocarburos ya que de producirse un derrame, el mismo tendría contacto directo con el suelo, contaminándolo y migrando hacia niveles inferiores del mismo, donde su tiempo de permanencia sería mayor por la ausencia de oxígeno⁴¹.
79. Cabe precisar que mediante correo electrónico del 8 de junio del 2012⁴², Petroperú remitió a la Dirección de Supervisión registros fotográficos a fin acreditar el levantamiento de las observaciones recogidas en la visita de supervisión. La Orden de Trabajo Interna N° UORI-E1-131-2012⁴³ muestra que el 6 de junio del 2012 el administrado solicitó el servicio para realizar el desbroce, deshierbe, limpieza y disposición de maleza de los muros que forman parte de los diques de contención de las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de crudo en la Estación N° 1.
80. En tal sentido, es necesario precisar que las acciones ejecutadas por Petroperú con posterioridad a la fecha de detección de la conducta infractora no cesan el carácter sancionable ni lo eximen de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS. Sin perjuicio de ello, los documentos presentados por el administrado serán analizados en el acápite referido a la determinación de las medidas correctivas a ordenar, de ser el caso.
81. En atención a las consideraciones antes expuestas, y del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, ha quedado acreditado que a la fecha de visita de supervisión Petroperú incumplió lo dispuesto en el Literal c) del Artículo 43° del RPAAH, en tanto que los diques de contención de del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles ubicados en la Estación N° 1 no se encontraban debidamente impermeabilizados.
82. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú en este extremo.

V.5. Análisis de la segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Petroperú

⁴¹ Flores, A. Degradación de Hidrocarburos en Suelos Contaminados mediante el proceso de electroquímica. Tesis para obtener el grado académico de maestro en Ingeniería Civil. Instituto Politécnico Nacional México, 2010. P.8

⁴² Folio del 46 y 48 del Expediente.

⁴³ Folio 40 del Expediente.



V.5.1. Objetivo, marco legal y condiciones de la medida correctiva

83. 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 público⁴⁴.
84. 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"*.
85. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
86. A continuación, corresponde analizar si en la infracción objeto del presente procedimiento corresponde el dictado de medidas correctivas, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

V.5.2. Procedencia de las medidas correctivas

Conducta infractora N° 1: Petroperú no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1

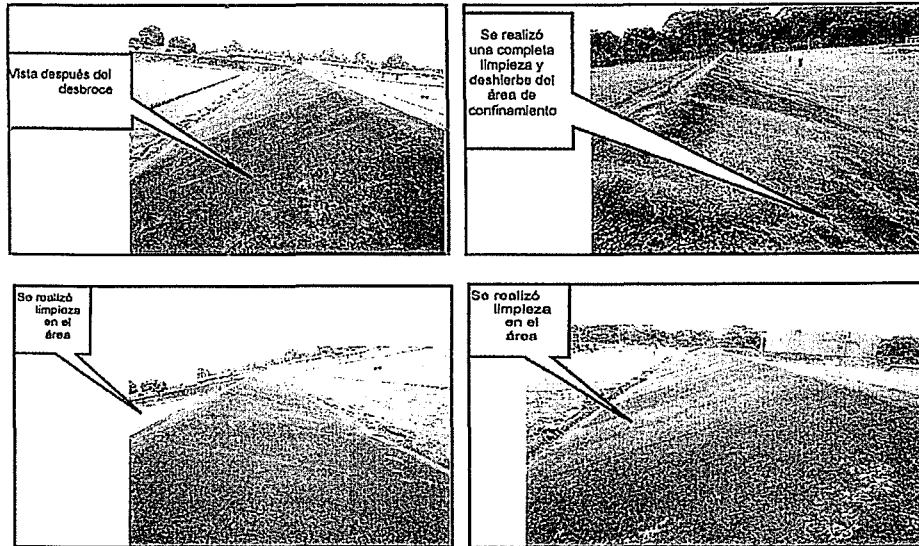
87. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditado que Petroperú infringió el Literal c) del Artículo 43° del RPAAH, toda vez que los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1 no se encontraban impermeabilizados, habiendo quedado dicha conducta diferenciada de la no impermeabilización de las áreas estancas.
88. Mediante la Orden de Trabajo Interna N° UORI-E1-131-2012⁴⁵ Petroperú acreditó que el 6 de junio del 2012 solicitó el servicio de desbroce, deshierbe, limpieza y disposición de maleza de los muros que forman parte de los diques de contención de las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de crudo en la Estación N° 1.
89. En tal sentido, para acreditar el levantamiento de las observaciones detectadas en la visita de supervisión, mediante correo electrónico del 8 de junio del 2012 remitió a la Dirección de Supervisión las fotografías⁴⁶ que muestran el estado de los diques de contención posteriormente a las labores de limpieza:

Fotografías del levantamiento de observaciones

⁴⁴ Véase 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

⁴⁵ Folio 40 del Expediente.

⁴⁶ Folio del 46 y 48 del Expediente.



90. Por otro lado, mediante Proveído N° 2 notificado el 22 de octubre del 2015⁴⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación requirió a Petroperú que presente documentos y fotografías actuales que acrediten una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1. Sin embargo, a la fecha de emisión de la presente Resolución, Petroperú no ha emitido respuesta a dicho requerimiento de información.
91. Cabe mencionar que, la Dirección de Supervisión señaló en el Informe de Supervisión que el referido hallazgo se encuentra "levantado"⁴⁸, sustentándose en la Orden de Trabajo Interna N° UORI-E1-131-2012⁴⁹ y las fotografías presentadas por Petroperú.
92. Sin embargo, cabe precisar que dichos documentos únicamente evidencian que el administrado realizó la limpieza superficial de los muros de los diques de contención de las áreas estancas, liberándolos de la presencia de vegetación herbácea detectada en la visita de supervisión. En tal sentido, no acreditan la debida impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1.
93. Sobre el particular, debe enfatizarse que la permeabilidad es la razón a la cual líquidos pasan a través del suelo u otros materiales en una dirección específica⁵⁰. Por ello, en el presente caso la importancia de la impermeabilización de los diques de contención reside en evitar el paso de los hidrocarburos a través de los mismos hacia el subsuelo.
94. En tal sentido, la presencia de vegetación herbácea denota el brote de raíces en el interior del dique, generando pequeñas grietas en su interior que afectan una



⁴⁷ Folios 172 y 173 del Expediente.

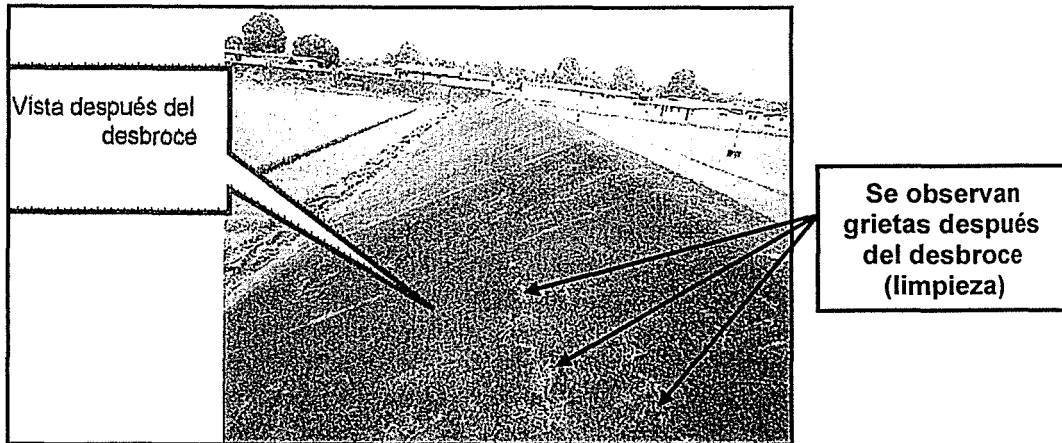
⁴⁸ Folio 4 del Expediente.

⁴⁹ Folio 40 del Expediente.

⁵⁰ Fuente: Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos. Glosario: permeabilidad. Disponible en: <http://espanol.epa.gov/espanol/terminos-p> [Última revisión: 27 de junio de 2016].



completa y eficiente impermeabilización, tal como se puede apreciar en la siguiente fotografía:



Fuente: Informe de supervisión, página. 25.

95. Por lo expuesto, si bien Petroperú acreditó labores de desbroce (limpieza), se observa que el dique de contención presenta grietas, por lo cual esta Dirección considera que dicho dique no se encuentra debidamente impermeabilizado. En tal sentido, ante un eventual derrame de hidrocarburos líquidos, la falta de una adecuada impermeabilización puede generar infiltración de líquidos a través de las grietas y generar impactos en el suelo natural circundante.

96. Por lo tanto, esta Dirección considera que corresponde ordenar a Petroperú la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental:



| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|--|--|---|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma y plazo para acreditar el cumplimiento. |
| Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1. | Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1, a fin de evitar la contaminación de las áreas colindantes en caso se produzcan fugas o derrames de hidrocarburos líquidos. | Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución. | Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico adjuntando planos, fotografías u otros documentos que acrediten la impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50,000 barriles en la Estación N° 1. |

97.

ha medida correctiva tiene como finalidad evitar la contaminación de las áreas colindantes ante eventuales fugas o derrames de hidrocarburos líquidos.

98. A efectos de fijar plazos razonables para la implementación de la medida correctiva ordenada, en el presente caso se ha tomado como referencia el contrato "Impermeabilización del área estanca del tanque NL 2002 de Refinería



Talara⁵¹, cuyo plazo de ejecución es sesenta (60) días calendario, es decir, cuarenta (40) días hábiles aproximadamente. Adicionalmente se ha brindado veinte (20) días hábiles para que Petroperú pueda realizar las labores de planificación y presupuesto necesarias, así como atender cualquier contingencia que pudiera presentarse, resultando un total de sesenta (60) días hábiles.

99. Asimismo, para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, Petroperú deberá remitir a esta Dirección en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, un informe técnico adjuntando planos, fotografías u otros documentos que acrediten la impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación N° 1.
100. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el RAA.

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



SE RESUELVE:

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

| Conducta infractora | Norma que establece la obligación ambiental | Norma que tipifica la infracción administrativa |
|---|--|---|
| Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación 1. | Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. | Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. |

Artículo 2°.- Ordenar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. como medida correctiva que cumpla con lo siguiente:

| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|---------------------|-------------------|-----------------------|--|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma y plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | |

⁵¹ Fuente: Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE): Impermeabilización del área estanca del tanque NL 2002 de Refinería Talara. Plazo de ejecución: Sesenta (60) días calendarios. Disponible en: <https://zonasegura.seace.gob.pe/documentos/mon/docs/contratos/2014/2433/3123524247364239radF3C51.pdf> [Consulta realizada el 24 de noviembre del 2015].



| | | | |
|---|---|--|--|
| <p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1.</p> | <p>Petróleos del Perú – Petroperú S.A. deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención del área estanca de 2 tanques de crudo de 50000 barriles en la Estación N° 1, a fin de evitar la contaminación de las áreas colindantes en caso se produzcan fugas o derrames de hidrocarburos líquidos.</p> | <p>Sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.</p> | <p>Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico adjuntando planos, fotografías u otros documentos que acrediten la impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50,000 barriles en la Estación N° 1.</p> |
|---|---|--|--|

Artículo 3°.- Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanudará quedando habilitado el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – 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 Petróleos del Perú - Petroperú S.A., que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificada 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 5°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú - Petroperú S.A., en el siguiente extremo:

| |
|--|
| Presunta conducta infractora |
| Petroperú no habría impermeabilizado el área estanca de 5 tanques ubicados en la Estación 1. |

Artículo 6°.- Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 7°.- Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 912-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1570-2014-OEFA/DFSAI/PAS

Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁵².

Artículo 8°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.

.....
Elliot Gianfranco Mejía Trujillo
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

fro

⁵² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

24.4 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario."