



EXPEDIENTE N° : 270-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PICORP S.A.C.
UNIDAD PRODUCTIVA : CAMIÓN CISTERNA DE PLACA YI-9371/ZQ-3518
UBICACIÓN : DISTRITO DE PUQUIO, PROVINCIA DE LUCANAS, DEPARTAMENTO DE AYACUCHO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la responsabilidad administrativa de Picorp S.A.C. debido a que no cumplió con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco; conducta que vulnera el Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

Asimismo se declara que de conformidad con lo previsto 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 - 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, no corresponde el dictado de medidas correctivas.

Lima, 27 de julio del 2016



I. ANTECEDENTES

Picorp S.A.C. (en adelante, Picorp) es una empresa que se dedica a brindar el servicio de transporte de combustibles líquidos desde las plantas de abastecimiento y refinerías de Lima, hacia estaciones de servicios y consumidores directos para su comercialización y uso¹.

2. El 30 de octubre del 2011 se produjo un derrame de Diésel B-5 (combustible) a la altura del kilómetro 188 de la carretera Nazca-Cusco distrito de Puquio, provincia de Lucanas, departamento de Ayacucho, producto de la volcadura del camión cisterna compuesto por tracto y semirremolque con placa de rodaje YI-9371/ZQ-3518.

3. Mediante Oficio N° 15246-2011-OS-GFHL-UROC remitido el 10 de noviembre del 2011² el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin) comunicó sobre el derrame ocurrido el 30 de octubre del 2011 a la altura del kilómetro 188 de la carretera Nazca-Cusco producto de la volcadura de un camión cisterna de Picorp.

4. El 11 de noviembre del 2011, Picorp presentó al Osinergmin el Reporte Final de Derrames³ en el cual señaló que la cantidad de Diésel B-5 derramada fue de 6,500 galones, habiéndose impactado un área de 14 m² aproximadamente.

¹ Página 65 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

² Página 27 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

³ Página 33 y 41 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).



5. Mediante carta N° 909-2011-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión), solicitó a Picorp remitiera información referida al derrame de Diésel B-5 ocurrido el 30 de octubre del 2011⁴. Dicha solicitud fue atendida por el administrado a través del escrito del 5 de diciembre del 2011⁵.
6. Cabe precisar que la intervención del OEFA en los derrames y fugas producidas durante la actividad de transporte terrestre de hidrocarburos en carretera se limita a evaluar y supervisar el daño ambiental que pudiese haberse generado, así como a verificar el cumplimiento de la remediación de los daños ocasionados.
7. En ese sentido, el 24 de abril del 2012 la Dirección de Supervisión realizó una visita de supervisión especial con la finalidad de verificar los trabajos de remediación realizados en el área impactada como consecuencia del derrame de Diésel B-5 ocurrido el 30 de octubre del 2011 a la altura del kilómetro 188 de la carretera Nazca-Cusco.
8. Los hechos verificados durante la visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión con código FO-UME-2 02 del 24 de abril del 2012⁶ (en lo sucesivo, Acta de Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID del 28 de diciembre del 2012⁷ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), los cuales fueron analizados por la Dirección de Supervisión en el Informe Técnico Acusatorio N° 057-2016-OEFA/DS del 4 de febrero del 2016⁸ (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio).

Mediante la Resolución Subdirectorial N° 388-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁹ emitida el 22 de abril del 2016¹⁰, 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 Picorp, imputándole a título de cargo la presunta conducta infractora que se indica a continuación:

Presunta conducta infractora	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
Picorp S.A.C. no habría cumplido con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco.	Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 35 UIT

⁴ Página 57 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

⁵ Página 44 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

⁶ Páginas 21 y 23 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

⁷ Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

⁸ Folios del 1 al 6 del Expediente.

⁹ Folios 8 al 14 del Expediente.

¹⁰ Notificada el 2 de mayo del 2016 mediante Cédula de Notificación N° 452-2016 (ver folio 15 del Expediente).



10. El 7 de julio y el 25 de julio del 2016, Picorp presentó sus descargos¹¹ y un informe complementario¹² en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, alegando lo siguiente:

Presunta vulneración del principio de inmediatez y prescripción de la potestad sancionadora

- (i) De acuerdo con el Numeral 1 del Artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) el plazo prescriptorio es de cuatro (4) años. En atención a ello, el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra prescrito, toda vez que la infracción imputada habría ocurrido el 24 de abril del 2012, por lo que a partir de dicha fecha se contabiliza el plazo de prescripción, es decir, hasta el 24 de abril del 2016 (Se debe tener en cuenta que el inicio del procedimiento sancionador se notificó el 9 de junio del 2016).
- (ii) No es razonable iniciar un procedimiento sancionador transcurrido el plazo desde la ocurrencia del derrame, ya que pudieron haberse ocasionado otros acontecimientos que hayan ocasionado otro tipo de contaminación, y eso haría que la rehabilitación realizada, a la fecha, no tenga ningún efecto. El principio de inmediatez estaría siendo transgredido

Actuación de buena fe por parte del administrado

- (i) Realizó las siguientes acciones de remediación que corroboran sus buenas prácticas en cuanto a la rehabilitación de los daños que pudiese ocasionar cualquier derrame pasado o futuro:
- El 20 de julio y el 20 de agosto del 2012, presentó manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y el informe final de manejo de residuos sólidos generados como consecuencia de la limpieza de la zona impactada con hidrocarburos.
 - El OEFA aceptó claramente que Picorp cumplió con efectuar las actividades de limpieza de las áreas impactadas y que además efectuó una adecuada disposición de los residuos sólidos. Ello en tanto, según lo indicado por el mismo OEFA, el Informe Técnico N° 0648-12-LAB.12 elaborado por la Universidad Nacional de Ingeniería (en adelante, UNI) señala que solo pueden ser tomados de manera referencial.
 - En la época del derrame no existía un organismo estatal especializado en las acreditaciones de los laboratorios como hoy existe el Instituto Nacional de Calidad – INACAL. Es por ello que se recurrió al laboratorio de la UNI.
 - Contaba con un Plan de Contingencias para Transporte de Combustibles Líquidos derivados de Hidrocarburos, vigente desde mayo del 2011, lo que acredita que cumplió con adoptar medidas preventivas ante posibles derrames.



¹¹ Folios 31 a 74 del Expediente.

¹² Folios 77 a 105 del Expediente.



- En cumplimiento del Artículo 56° del RPAAH, se presentó con fecha 11 de noviembre del 2011 el Informe Final de la Emergencia del derrame, evidenciándose que cumplió con la regulación y que actuó de buena fe.

Informes de Ensayo de Monitoreo de Suelos

- (i) De acuerdo al Informe del Laboratorio de la UNI, las muestras 1-7 que reemplazaron la tierra afectada, por la contaminación con Diésel B5, presentan un contenido de hidrocarburos totales menor a 200 ppm; por lo tanto para uso de suelos mixtos se puede concluir que los suelos en las zonas muestreadas no se encuentran contaminados.
- (ii) Actualmente ha contratado a la empresa FMM Ingenieros E.I.R.L. para que realice las siguientes acciones en la zona del derrame: identificar de sitios contaminados y poner a disposición de la autoridad competente los resultados del informe de identificación de sitios contaminados.
- (iii) Los resultados de trabajo se tendrán listos en diez (10) días hábiles, debido a que se está llevando a cabo el análisis de hidrocarburos totales de petróleo para diez (10) muestras de suelo en el Laboratorio SGS del Perú S.A.C, acreditado por el Instituto Nacional de la Calidad (en adelante, INACAL).
- (iv) Al no haber certeza de algún daño ambiental, se ha decidido volver a analizar la zona del derrame. En el caso de que el informe de muestreo de suelo exista algún elemento que signifique contaminación, se entenderá que se realizará la medida correctiva propuesta por la autoridad administrativa.



11. El 25 de julio del 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral donde el administrado reiteró los argumentos alegados en su escrito de descargos y presentó el Informe de Identificación de Sitios Contaminados así como el Informe de Ensayo con Valor Oficial MA 1611972, donde se concluye que el parámetro de hidrocarburos totales de petróleo (HTP) evaluado para la calidad de suelo, presenta concentraciones menores a los valores límites establecidos por los estándares nacionales de calidad ambiental de suelo.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN



12. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión consisten en determinar lo siguiente:
- (i) Única cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se vulneró el principio de inmediatez y si habría prescrito la potestad sancionadora de la autoridad administrativa.
 - (ii) Primera cuestión en discusión: Si Picorp habría cumplido con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco.
 - (iii) Segunda cuestión en discusión: Si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a Picorp.

III. CUESTIÓN PREVIA



III.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, contado 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 excepciones:
 - 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)¹³, aplicándole el total de la multa calculada.

15. En concordancia a lo señalado, 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.

¹³

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.



- (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 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, 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, toda vez que de la imputación 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, para la promoción de la inversión, 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.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

20. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuará y valorará los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión con código FO-UME-2 02 del 24 de abril del 2012	Documentos suscritos por el personal de Picorp y el supervisor del OEFA que contiene las observaciones detectadas durante la visita de supervisión.
2	Informe de Supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID del 28 de diciembre del 2012	Documentos emitido por la Dirección de Supervisión mediante los cuales realiza el análisis de los resultados de las visitas de supervisión realizadas.





3	Informe Técnico Acusatorio N° 057-2016-OEFA/DS del 4 de febrero del 2016	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual realiza el análisis del resultado de las visitas de supervisión efectuadas.
4	Escritos del 7 de julio del 2016 y del 25 de julio del 2016 presentados por Picorp.	Escritos presentados por Picorp que contiene sus descargos y alegaciones en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.
5	CD que contiene la grabación de la audiencia de informe realizada el 25 de julio del 2016.	Grabación de la audiencia de informe realizada el 25 de julio del 2016, en la que el representante de Picorp expuso sus descargos.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

21. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que la conducta imputada materia del presente procedimiento administrativo sancionador fue detectada durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
22. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁴ 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 afirma¹⁵.
23. 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.
24. Por lo expuesto, se concluye que las Actas de Supervisión; el Informe de Supervisión; y, el Informe Técnico Acusatorio, correspondientes a las visitas de supervisión realizadas a las instalaciones operadas por Picorp 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.1. Única cuestión procesal: Si en el presente procedimiento administrativo

¹⁴ 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 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."

¹⁵ 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 inculpaado 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).*



sancionador se vulneró el principio de inmediatez y si habría prescrito la potestad sancionadora de la autoridad administrativa

a) Potestad Sancionadora de la Autoridad Administrativa

25. Picorp en sus descargos señaló que de acuerdo con el Numeral 1 del Artículo 233° de la LPAG el plazo prescriptorio es de cuatro (4) años. En atención a ello, el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra prescrito, toda vez que la infracción imputada habría ocurrido el 24 de abril del 2012, por lo que a partir de dicha fecha se contabiliza el plazo de prescripción, es decir, hasta el 24 de abril del 2016 (Se debe tener en cuenta que el inicio del procedimiento sancionador se notificó el 9 de junio del 2016).
26. La facultad para investigar los hechos materia de este procedimiento prescribe en el plazo de cuatro (4) años desde la fecha de detección de la presunta infracción, conforme lo establecido en el Artículo 42° del TEO del RPAS¹⁶, en concordancia con el Artículo 232° de la LPAG.
27. En el presente procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado se refiere al incumplimiento de la obligación de rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco, dentro del plazo otorgado por la autoridad administrativa para dicho fin.
28. La obligación de rehabilitar las áreas impactadas se configuró cuando la Dirección de Supervisión ordenó a Picorp que realizara la rehabilitación del suelo impactado -que a la fecha de la visita de supervisión no había sido rehabilitado-, otorgándole un plazo de sesenta (60) días hábiles, los mismos que vencían el 19 de julio del 2012. No obstante, con el 18 de mayo del 2012, Picorp solicitó un plazo de veinte (20) días hábiles adicionales, los cuales vencieron el 16 de agosto del 2012.
29. En ese sentido, el incumplimiento de la obligación o la comisión de la presunta infracción se configura a partir del 17 de agosto del 2012, ya que a dicha fecha estaba fuera del plazo para acreditar que realizó las acciones de rehabilitación correspondientes, conforme se ha señalado en la Resolución Subdirectoral.
30. De manera referencial, y tomando únicamente el primer día del incumplimiento de la obligación de rehabilitación señalada, se puede apreciar en el siguiente gráfico que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició dentro del plazo de las cuatro (4) años establecido por la norma.
31. Cabe precisar que el 13 de mayo del 2016, Picorp presentó un escrito en el cual señaló que el disco compacto (CD) que se le notificó conjuntamente con la copia de la Resolución Subdirectoral N° 388-2016-OEFA/DFSAI/SDI no contenía ningún archivo, por lo que solicitó se le notifique el Informe de Supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID y el Informe Técnico Acusatorio N° 57-2016-OEFA/DS. No



¹⁶ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"(...)

Artículo 42°.- Prescripción

42.1 La facultad para determinar la existencia de una infracción administrativa y la imposición de una sanción prescribe en un plazo de cuatro (4) años, contado a partir del día en que la infracción se hubiera cometido, o desde que hubiera cesado, en caso fuera una acción continuada.

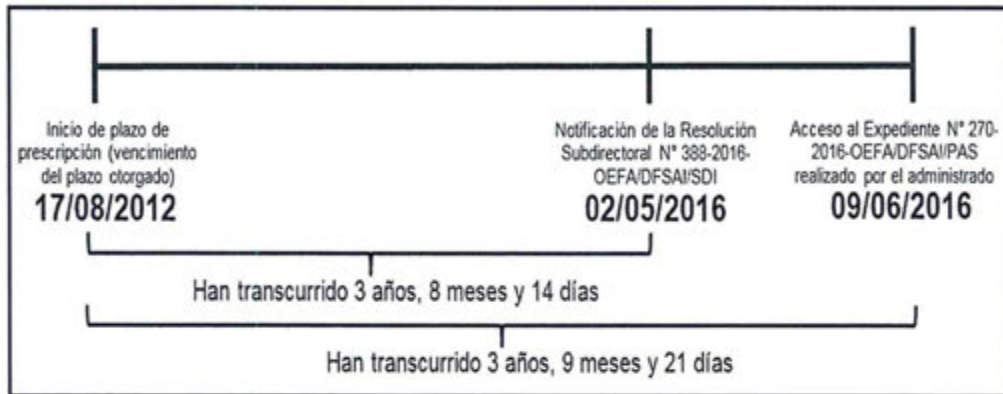
(...)"



obstante, el 9 de junio del 2016 el representante de Picorp accedió al expediente correspondiente al presente procedimiento y se le entregó copia de los documentos que solicitó en su escrito del 13 de mayo del 2016¹⁷.

32. En ese sentido, incluso si se considerase al 9 de junio del 2016, como la fecha en la que el administrado tomó pleno conocimiento de la imputación de cargos, aún no se había vencido el plazo de cuatro (4) años que establece la norma aplicable, conforme se observa en el siguiente caso:

Gráfico N° 1 Línea de Tiempo



33. Posteriormente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, sucedieron las siguientes actuaciones en las que ha intervenido el administrado y que se relacionan con el trámite del expediente:

- 13 de mayo del 2016 – presentación de un escrito solicitando nueva notificación.
- 9 de junio del 2016 – lectura del expediente por parte del representante del administrado.
- 7 de julio del 2016 – presentación del escrito de descargos por parte del administrado donde requirió audiencia de informe oral.
- 14 de julio del 2016 – notificación de citación a audiencia de informe oral.
- 25 de julio del 2016 – presentación de escrito complementario por parte del administrado y realización de audiencia de informe oral.

34. Dado lo anterior, el procedimiento administrativo sancionador continuó suspendido desde la notificación del mismo toda vez que el expediente no ha estado paralizado por un plazo superior a los veinticinco (25) días hábiles establecidos en el Artículo 233° de la LPAG¹⁸.



¹⁷ Folio 24 del expediente.

¹⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 233.- Prescripción"

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.



35. En consecuencia, corresponde desestimar lo señalado en el escrito de descargos por parte del administrado en cuanto a la prescripción por el transcurso del plazo de cuatro (4) años alegada en vía de defensa.
- b) Principio de inmediatez
36. En cuanto a lo alegado por el administrado en relación a una presunta vulneración al principio de inmediatez, corresponde indicar que el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, tales como las sentencias recaídas en los Expedientes N° 03891-2011-PA/TC y 7289-2005-PA/TC, ha señalado que el derecho al debido proceso no sólo es aplicable a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares. En este sentido, supone el cumplimiento de garantías y requisitos y que deben observarse en todos los procedimientos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos.
37. En este contexto, el principio de inmediatez, como se ha indicado en la sentencia recaída en el expediente N° 04598-2012-PA/TC, constituye un límite a la facultad sancionadora o poder disciplinario del empleador. Este principio considera un plazo inmediato y razonable entre el momento en que el empleador conoce o comprueba la existencia de cierta falta y el momento en que se inicia un procedimiento. Al respecto, dados los alcances particulares del principio de inmediatez vinculado al derecho laboral, no resulta aplicable al presente caso, más sí la observancia del debido procedimiento, el mismo que ha sido respetado, durante la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.
38. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo.



V.2. Primera cuestión en discusión: Si Picorp habría cumplido con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco.

V.2.1. La obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de rehabilitar las áreas que resultasen afectadas producto de dichas actividades

39. El principio de responsabilidad ambiental establecido en el Artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611¹⁹, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), establece que el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.



233.3 *Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa."*

¹⁹ Ley N° 28611, Ley General Del Ambiente

"Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar."

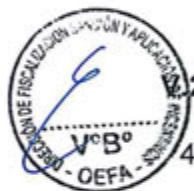


40. Asimismo, el Artículo 74° de la LGA²⁰ establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos negativos que generen sobre el ambiente, así como por aquellos daños ambientales o riesgos que puedan ocasionar como consecuencia del desarrollo de sus actividades.
41. El Artículo 56° del RPAAH establece que las áreas que por cualquier motivo resultasen contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las actividades de hidrocarburos, deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por el OEFA, conforme a lo siguiente:

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

(Subrayado agregado)

42. Conforme a lo previamente expuesto, los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a rehabilitar las áreas que resulten contaminadas o afectadas por el desarrollo de sus actividades dentro del plazo establecido por el OEFA²¹. Dichas acciones de rehabilitación y/o remediación implican que el administrado deberá habilitar nuevamente o restituir a su antiguo estado las áreas impactadas²².



2.2. La rehabilitación y/o restauración de áreas impactadas con hidrocarburos

43. Las acciones de rehabilitación y/o remediación pueden entenderse como el conjunto de procesos a través de los cuales se intenta recuperar las condiciones ambientales y características físicas, químicas y/o biológicas a ambientes que han sido objeto de impacto, es decir, este se realiza con la finalidad de reparar el cambio producido en el ambiente (componentes bióticos y abióticos del ecosistema).

44. Este proceso comprende una serie de acciones de recuperación, limpieza, restauración, monitoreos de calidad de aire, agua, suelo, reforestación, entre otros²³, conforme se detalla a continuación:



²⁰ Ley N° 28611 – Ley General Del Ambiente
"Artículo 74°.- De la responsabilidad general"
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión."

²¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería-OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA

²² Conforme a la definición señalada en el Artículo 4° del RPAAH, donde se indica que la acción de rehabilitar significa "Habilitar de nuevo o restituir a su antiguo estado".

²³ SAMEGHINI Federico y Pablo BARQUÍN. *Golfo San Jorge: la remediación ambiental y la capacidad de respuesta, claves para resolver contingencias de la operación*. Trabajo seleccionado por el Comité Organizador del Primer Congreso Latinoamericano y 3° Nacional de Seguridad, Salud Ocupacional y Medio Ambiente. Chubut, Argentina: Tecpetrol S.A., 2011, p. 62.



- **Limpieza manual o mecánica del área impactada:** supone la remoción de la vegetación y suelo afectados hasta la profundidad alcanzada por el derrame²⁴.
- **Tratamiento ex situ o disposición de suelos:** Supone, entre otros, la remoción del suelo para ser dispuesto finalmente como un residuo peligroso, en cuyo caso se usará nuevo sustrato para reemplazar el suelo removido²⁵.
- **Muestreo confirmatorio:** supone la realización de muestras en los puntos²⁶ ubicados (i) a la profundidad del suelo removido para demostrar que el área de afectación no es más profunda de lo estimado, (ii) en el suelo aledaño al área contaminada para demostrar que la afectación no es más extensa de lo estimado; y, (iii) en el suelo tratado ex situ para demostrar que el suelo fue tratado exitosamente.
- **Análisis:** supone el análisis de las muestras mediante un laboratorio acreditado por la autoridad administrativa competente. En el mismo, los resultados de concentración de hidrocarburos son comparados con los valores de referencia nacional y/o internacional y con el muestreo de fondo.
- **Nuevas actividades de limpieza:** en el caso de que el resultado de los análisis indique que aún existen áreas afectadas con hidrocarburos, se deben realizar nuevas actividades de limpieza y muestreo en los puntos que no tuvieron resultados satisfactorios y en sus alrededores.

45. De acuerdo a lo indicado, la obligación de remediar y/o rehabilitar comprende un conjunto de tareas a desarrollarse en un sitio contaminado con la finalidad de eliminar o reducir contaminantes, a fin de asegurar la protección de la salud humana y la integridad de los ecosistemas²⁷. Por ello, dicha obligación no se circunscribe únicamente a las actividades de limpieza de las áreas impactadas, sino que adicionalmente se deberá garantizar a través de resultados de calidad de suelos, que los mismos han quedado libres de contaminantes o que estos se han reducido a su mínima expresión.



V.2.3. Único hecho detectado: Picorp no habría cumplido con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco

46. Durante la visita de supervisión del 24 de abril del 2012, la Dirección de Supervisión otorgó a Picorp un plazo de sesenta (60) días hábiles para que efectúe la rehabilitación del área del área impactada con hidrocarburo producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco,



²⁴ Fingas, M. Sección 3: Derrames en Tierra. Diapositivas del Taller "Respuestas Derrames y Emergencias". Perú, 2015. Pp. 1-9.

²⁵ Ibid. Fingas, M. Óp cit. P.8.

²⁶ Jewett, D y Owen, G. Sección 4: Herramientas y Técnicas de Caracterización de Sitios. Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) – Oficina de Investigación y Desarrollo. Diapositivas del Curso "Gestión de Sitios Contaminados: Procesos, Procedimientos, Herramientas y Técnicas para la Caracterización del Sitio". Perú, 2015. Pp. 1-16.

²⁷ **Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobados por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM. "Anexo II Definiciones (...)**

Remediación: Tarea o conjunto de tareas a desarrollarse en un sitio contaminado con la finalidad de eliminar o reducir contaminantes, a fin de asegurar la protección de la salud humana y la integridad de los ecosistemas."



conforme consta en el Acta de Supervisión²⁸:

OBSERVACIONES	PLAZO DE REMEDIACION
(...) Se constató la existencia de residuos de material contaminado con Diesel 2 en un área de 120 metros cuadrados, Administrado indica que completará la remediación. La zona afectada es un parrea de pasturas no existe actividad agrícola, será restaurada. (sic)	60 días

47. No obstante, mediante escrito presentado el 18 de mayo del 2012 Picorp²⁹ solicitó un plazo de veinte (20) días adicionales, por lo que el plazo para efectuar la remediación del área impactada vencía el 16 de agosto del 2012, conforme también se ha desarrollado en el Informe de Supervisión³⁰:

"Se observó un área afectada de aproximadamente 120 m² con presencia de hidrocarburos impregnados en el suelo; se constató que el área no fue rehabilitada, asimismo el Diésel B-5 alcanzó profundidades de hasta 30 cm aproximadamente.

El plazo para la rehabilitación del área afectada establecido en el Acta suscrita durante la supervisión fue de 60 días, contados a partir del 24 de abril del 2012, el mismo que venció el 17 de julio del 2012, sin embargo la empresa mediante Hoja de Trámite con registro N° 2012-E01-011410 solicita una prórroga de 20 días adicionales para efectuar la rehabilitación de la zona, el mismo que venció el 14 de agosto del 2012. (...)"

(El énfasis ha sido agregado)

48. Mediante los escritos del 22 de julio³¹ y 20 de agosto del 2012³² Picorp presentó la siguiente información:

- (i) Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, copia del Certificado de Tratamiento y Disposición Final de sus Residuos Sólidos y el Informe Final de Manejo de Residuos Sólidos, generados como consecuencia de la limpieza de la zona impactada con hidrocarburos.
- (ii) Informe Técnico N° 0648-12-LAB.12 elaborado por la Universidad Nacional de Ingeniería.

49. Al respecto, de la revisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, el Informe Final de Manejo de Residuos Sólidos y el Certificado de Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos presentados por Picorp, se aprecia que el administrado cumplió con efectuar las actividades de limpieza del área impactada y que además efectuó la disposición de los residuos sólidos peligrosos (tierra impregnada con hidrocarburo) generados producto de la limpieza de la zona impactada a través de las empresas Ampco Perú S.A. y Befesa Perú S.A.

²⁸ Página 23 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

²⁹ Página 96 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

³⁰ Si bien en el Informe de Supervisión se señala que el plazo habría vencido el 14 de agosto del 2012, de la revisión de los días hábiles del 2012, se verifica que el plazo habría vencido el 16 de agosto de dicho año. Página 11 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

³¹ Página del 101 al 117 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).

³² Página del 121 al 140 del Informe de supervisión N° 1435-2012-OEFA/DS-HID. Folio 7 del Expediente. (CD ROM).





50. No obstante, en cuanto al muestreo confirmatorio y al análisis de las muestras presentados por el administrado se advierte que los resultados consignados en el Informe Técnico N° 0648-12-LAB.12, solo pueden ser tomados de manera referencial, en la medida que el análisis fue realizado por el Laboratorio N° 12 de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional de Ingeniería, la misma que a dicha fecha no contaba con la acreditación de la autoridad competente³³.
51. Asimismo, cabe señalar que los muestreos confirmatorios y el análisis de las muestras presentas resultan necesarios para acreditar que el suelo impactado fue debidamente tratado a fin de eliminar o reducir contaminantes. Ello, en definitiva, permite conocer al OEFA que se ha procedido efectivamente con la rehabilitación de los suelos.
52. De acuerdo a los resultados del análisis de las muestras del suelo impactado, consignadas en el Informe Técnico N° 0648-12-LAB.12, éste no habría sido rehabilitado ya que se evidencia que tres (3) de las diez (10) muestras muestran resultados que superan el límite máximo permisible para fracciones de hidrocarburos en suelo (NOM-SEMARNAT/SS-2003), conforme se indica en el referido informe:

"Conclusión:

Las muestras del 1 al 7, las cuales son los suelos que reemplazaron la tierra afectada por la contaminación con Diésel B5, presentan un contenido de hidrocarburos totales menor a 200 ppm, por lo tanto para uso de suelos mixtos se puede concluir que los suelos en las 7 zonas muestreadas no se encuentran contaminados. Las muestras del 8 al 10, las cuales se encontraron a 10 metros de la zona del derrame y al lado de la carretera presentan un contenido de hidrocarburos totales entre 5371.86 a 7806.69 ppm, superando así el límite permisible de contenido de hidrocarburos totales en la clasificación de fracción de hidrocarburos media y pesada para suelo de uso industrial."

53. Asimismo, de la revisión de la documentación obrante en el expediente se advierte que el administrado no ha presentado informes de ensayo adicionales que acrediten la rehabilitación del área impactada dentro del plazo establecido para ello, considerando que la rehabilitación ambiental del suelo conlleva la realización de acciones para efectuar la recuperación del terreno afectado a un estado y productividad previo a dicha afectación³⁴.

b) Análisis de los descargos presentados por Picorp

54. Picorp en sus descargos alegó que actuó de buena fe, en la medida que realizó las siguientes acciones:

- El 20 de julio y el 20 de agosto del 2012, presentó manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y el informe final de manejo de residuos sólidos generados como consecuencia de la limpieza de la zona impactada con hidrocarburos.
- El OEFA aceptó claramente que Picorp cumplió con efectuar las actividades de limpieza de las áreas impactadas y que además efectuó una adecuada

³³ Folios 9 al 18 del expediente.

³⁴ Powter, C.B. (Compiler). Glossary of Reclamation and Remediation Terms Used in Alberta – 7th Edition, Alberta Environment, Science and Standards Branch. Canada, 2002. P.60.
Disponble en: <http://environment.gov.ab.ca/info/library/6843.pdf>



disposición de los residuos sólidos. Ello en tanto, según lo indicado por el mismo OEFA, el Informe Técnico N° 0648-12-LAB.12 elaborado por la Universidad Nacional de Ingeniería (en adelante, UNI) señala que solo pueden ser tomados de manera referencial.

- En la época del derrame no existía un organismo estatal especializado en las acreditaciones de los laboratorios como hoy existe el Instituto Nacional de Calidad – INACAL. Es por ello que se recurrió al laboratorio de la UNI.
- Contaba con un Plan de Contingencias para Transporte de Combustibles Líquidos derivados de Hidrocarburos, vigente desde mayo del 2011, lo que acredita que cumplió con adoptar medidas preventivas ante posibles derrames.
- El 11 de noviembre del 2011 presentó el Informe Final de la Emergencia del derrame, evidenciándose que cumplió con la regulación y que actuó de buena fe.

55. Al respecto, se debe señalar que la presente imputación se refiere específicamente a la rehabilitación de los suelos impactos con hidrocarburos en el plazo otorgado por la Autoridad Acusadora, la misma que se acredita con un muestreo confirmatorio y el análisis respectivo. Por tanto no resulta relevante el análisis independiente de las acciones de limpieza, generación y disposición de residuos sólidos, ya que ello no desvirtúa la imputación materia de análisis.



56. En esa misma línea, se debe indicar que el hecho de contar con un Plan de Contingencias y presentar el Informe Final de la Emergencia no desvirtúan el hecho imputado al no estar referidas a la obligación incumplida por el administrado.

57. Por otro lado, se debe indicar que a la fecha de análisis de las muestras del suelo impactado, la acreditación de los laboratorios era competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en lo sucesivo, INDECOPI). Asimismo, cabe indicar que la finalidad de que las empresas realicen el análisis de sus muestras con laboratorios acreditados radica en garantizar que los resultados de cada método de ensayo utilizado sean confiables.

58. En sus descargos Picorp señaló que de acuerdo al Informe del Laboratorio de la UNI, las muestras 1-7 que reemplazaron la tierra afectada, por la contaminación con Diésel B5, presentan un contenido de hidrocarburos totales menor a 200 ppm; por lo tanto para uso de suelos mixtos se puede concluir que los suelos en las zonas muestreadas no se encuentran contaminados.

59. Sobre el particular se debe considerar que en el referido informe se indica que las muestras fueron tomadas a una profundidad de tres (3) cm, las muestras fueron recogidas a 5 metros de la carretera y otras tres (3) se tomaron a una distancia aproximada de 10 metros de la zona del derrame al lado de la carretera. Las muestras fueron analizadas por el laboratorio de la UNI, obteniéndose los siguientes resultados:

Muestra	Hidrocarburos Totales ppm (mg de Hidrocarburos Totales /kg de muestra)
1	106.85
2	134.40





3	58.57
4	53.44
5	52.57
6	30.71
7	33.75
8	7806.69
9	5683.29
10	5371.86

60. Las muestras 1 a 7 son muestras de suelos limpios (reemplazo de suelos afectados). Estas presentaron una concentración de 30-135ppm. Las muestras 8 a 10 se tomaron a diez (10) metros del derrame y presentaron una concentración entre 5371 y 7806 ppm. En cuanto al parámetro analizado, cabe señalar que los TPH o hidrocarburos totales de petróleo es un grupo extenso de sustancias derivadas del petróleo como gasolina, diésel, kerosene, aceite mineral, asfalto y otros³⁵.
61. Para la comparación, el laboratorio de la UNI y posteriormente la Dirección de Supervisión, empleó una normativa internacional, correspondiente a la Norma Oficial Mexicana de Límites Máximos Permisibles de Hidrocarburos en Suelos y las Especificaciones para su Caracterización y Remediación, del año 2003 (NOM-SEMARNAT/SS-2003), puesto que los ECA de Calidad de Suelo para Perú fueron aprobados en el 2013.
62. Dicha normativa clasifica los hidrocarburos en ligeros, medios y pesados. Asimismo, menciona que³⁶:

- 1) Los hidrocarburos de fracción ligera son aquellos cuya cadena abarca de 5 a 10 carbonos y se encuentran representados por la gasolina, formada por compuestos puros como el benceno, tolueno, pentano, xileno, nafataleno, nonano y decano.
- 2) Los hidrocarburos de fracción media son aquellos cuya cadena abarca de 10 a 28 carbonos y se encuentran representados por el diésel, formado por compuestos puros como el decano y octacosano.
- 3) Los hidrocarburos de fracción pesada son aquellos cuya cadena es mayor a 18 carbonos.

63. Lo anterior se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla 1.- Hidrocarburos que deberán analizarse en función del producto contaminante

PRODUCTO CONTAMINANTE	HIDROCARBUROS					
	FRACCION PESADA	HAPs	FRACCION MEDIA	HAPs	FRACCION LIGERA	BTEX
Mezclas	X	X	X	X	X	X
Petróleo crudo	X	X	X	X	X	X
Combustóleo	X	X				
Parafinas	X	X				
Petrolatos	X	X				
Aceltes	X	X				
Gasóleo			X	X		
Diesel			X	X		
Turbosina			X	X		
Keroseno			X	X		

³⁵ Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades (ATSDR). TPH. Estados Unidos, 1999. Pp. 1, 6. Disponible en: http://www.atsdr.cdc.gov/es/phs/es_phs123.pdf

³⁶ NOM-SEMARNAT/SS-2003. México, 2003. Pp. 4, 5, 13, 15. Disponible en: <http://www.bdlaw.com/assets/html/documents/Mexico%20-%20NOM-138.pdf>



64. Por lo tanto, los límites a usar para la comparación con los resultados del muestreo son los pertenecientes a los hidrocarburos de fracción media en un área industrial, puesto que la zona de derrame fue una carretera.
65. A continuación, se muestra la tabla de límites máximos permisibles (LMP) empleado por la UNI respecto al monitoreo de suelos impactados:

TABLA N°2. Límites máximos permisibles para fracciones de hidrocarburos en suelo (NOM-SEMARNAT /SS-2003)¹⁴

Fracción de hidrocarburos	Uso del suelo predominante ¹ (mg/kg base seca)		
	Agrícola ²	Residencial ³	Industrial
Ligera	200	300	500
Media	1200	1200	5000
Pesada	3000	3000	6000

¹ Para usos de suelos mixtos, deberá aplicarse la especificación al menor de los valores de usos de suelo involucrados.
² Incluye suelo forestal, recreativo y de conservación.
³ Incluye comercial.

66. De la comparación se observa que las muestras 8 a 10 tomadas por el administrado de forma posterior a la limpieza de suelos realizada, superaron los LMP de fracción media para suelo industrial, de acuerdo al detalle de la siguiente tabla:

Muestra	Concentración de TPH (mg/Kg)	LMP de hidrocarburos de fracción media (mg/Kg) – Categoría Industrial (Norma Mexicana)	Porcentaje Excedido (%)
8	7806,7	5000	56.134
9	5683,3		13.666
10	5371,9		7.438

67. Asimismo, al realizarse la comparación con el actual ECA de Suelos, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM³⁷, se observa que también se superan los valores de referencia de hidrocarburos para fracción media (Fracción F2. Hidrocarburos con cadena de 10 a 28 carbonos), como se observa en el detalle de la tabla a continuación. Cabe resaltar que el límite para fracción media en las dos normativas es el mismo para todas las categorías de suelo, conforme a lo siguiente:

Muestra	Concentración de TPH (mg/Kg)	ECA Suelo Clase F2 – Categoría Industrial (D.S N° 002-2013-MINAM)	Porcentaje Excedido (%)
8	7806,7	5000	56.134
9	5683,3		13.666
10	5371,9		7.438

68. Dichos excesos demuestran que a la fecha de realización de los monitoreos, el administrado no habría cumplido con rehabilitar los suelos impactados con Diésel. Ello, en tanto existe evidencia de superaciones a estándares aplicables a la calidad de suelos.

³⁷ Disponible en: http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/ds_002-2013-minam-fe-erratas.pdf



69. Del mismo modo, cabe señalar que en ningún punto se hizo mención a la evaluación de niveles de fondo, teniendo en cuenta que el suelo de una vía podría tener contaminantes relacionados a goteos de vehículos, derrames de sustancias transportadas por vehículos de carga, u otros.
70. Por lo tanto no puede considerarse que las muestras 8 a 10 representaran las muestras "blanco", es decir, aquellas tomadas en zonas no afectadas por el derrame, aún más teniendo en cuenta la gran magnitud del derrame (área impactada de 120 metros cuadrados en superficie y 30 centímetros de profundidad).
71. Debido a que se encontró valores elevados en las muestras 8 a 10, que superan los estándares de calidad ambiental (en adelante, ECA) para suelo, se verifica que no se realizó la rehabilitación del suelo correspondiente a la zona del derrame³⁸ dentro del plazo establecido para ello.
72. En relación a los muestreos realizados por el administrado, corresponde indicar que al efectuar un reemplazo del suelo contaminado por un nuevo sustrato libre de contaminación, se espera que el resultado del análisis de contaminantes en el nuevo sustrato siempre sea poco significativo, ello debido a que es un suelo limpio. Por lo que, si bien es importante incluir este muestreo para verificar la buena calidad del suelo reemplazado, esto no determina la rehabilitación hasta la profundidad de afectación, en este caso, bajo los 30 centímetros de profundidad alcanzados por el diésel.



Posteriormente, el administrado presentó documentación adicional referida a la presentó el Informe de Identificación de Sitios Contaminados así como el Informe de Ensayo con Valor Oficial MA 1611972, donde, según el administrado, se concluye que el parámetro de hidrocarburos totales de petróleo (HTP) evaluado para la calidad de suelo, presenta concentraciones menores a los valores límites establecidos por los estándares nacionales de calidad ambiental de suelo.

74. De acuerdo a lo anterior, cabe indicar que las acciones ejecutadas por Picorp 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 RPAS³⁹. 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.
75. 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 Picorp incumplió lo dispuesto en el Artículo 56° del RPAAH, debido a que no cumplió con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco.



³⁸ Como ya se mencionó, a pesar de ser considerado referencial, se ha analizado el Informe del Laboratorio de la UNI en tanto su contenido brinda información sobre la concentración de hidrocarburos en el área afectada.

³⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"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 de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada con un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."



76. Dicho incumplimiento se encuentra calificado como una infracción administrativa al Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
77. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Picorp en este extremo.

V.3. Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Picorp

V.3.1. Objetivo, marco legal y condiciones de la medida correctiva

78. 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 público⁴⁰.
79. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, "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 hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".
80. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental 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".
81. 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.
82. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva a Picorp.

V.5.2. Procedencia de la medida correctiva

83. En el presente caso, ha quedado acreditado que Picorp no cumplió con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco dentro del plazo establecido para ello durante las acciones de supervisión llevadas a cabo el 24 de abril del 2012.

⁴⁰ 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, pág. 147.



- 84. Al respecto, el administrado ha presentado el Informe de Identificación de Sitios Contaminados, realizado por FMM Ingenieros E.I.R.L en el kilómetro 180 de la Carretera Nazca – Puquio. En dicho informe se observa que el 1 de julio del 2016 se tomaron 10 muestras⁴¹ a una profundidad de 50 centímetros y se analizó el parámetro hidrocarburos totales de petróleo (HTP). En los resultados se observa que el valor de HTP total fue menor a los ECA-Suelo para todas las fracciones individuales (ligera, media y pesada).
- 85. Es importante indicar que el análisis adecuado para un derrame de diésel, con fines de comparación con los ECA, es la medición de HTP de fracción media principalmente y ligera en segundo lugar. Sin embargo, debido a que en este caso la concentración total de HTP fue menor a todos los valores de HTP por fracción de los ECA-Suelo, se concluye que no existen excedencias. Lo anterior evidencia que la zona se encuentra debidamente rehabilitada por lo cual no corresponde el ordenamiento de una medida correctiva.
- 86. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde indicar que si bien el área impactada producto del derrame en la actualidad se encuentra debidamente rehabilitada, a la fecha de realización de los muestreos confirmatorios, el análisis de los mismos e incluso el vencimiento del plazo para efectuar las acciones de rehabilitación, el administrado no había acreditado la efectiva rehabilitación de suelos impactados producto del derrame. Asimismo, corresponde agregar que para el cumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 56° del RPAAH, el administrado debió acreditar la rehabilitación de los suelos impactados dentro del plazo establecido.



En este sentido, dado que el administrado ha cumplido con realizar los monitoreos que acreditan la rehabilitación de los suelos impactados, se considera subsanada la conducta infractora, por lo que no corresponde ordenar la realización de una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.

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 Picorp S.A.C. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción
Picorp S.A.C. no habría cumplido con rehabilitar el área impactada con hidrocarburo (Diésel B-5) producto del derrame ocurrido a la altura del	Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado	Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo

⁴¹ Cabe resaltar que en el informe no se detalla la ubicación de los puntos de muestreo, lo cual es esencial en una identificación de sitios contaminados; asimismo, en este caso es importante para determinar las altas concentraciones del primer muestreo continúan en la actualidad.



kilómetro 188 de la Carretera Nazca-Cusco.	por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
--	-------------------------------------	---

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de la infracción acreditada indicada en el Artículo 1° precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto 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 - 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.

Artículo 3°.- Informar a Picorp S.A.C. 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/PCD⁴².

Artículo 4°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado 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 por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



Regístrese y comuníquese.

[Handwritten Signature]
 Elliot Gianfranco Mejía Trujillo
 Director de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

asc

⁴² 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.

(...)"