



EXPEDIENTE N° : 083-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE Z-2B
UBICACIÓN : DISTRITO DE LA BREA, PROVINCIA DE TALARA,
: DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : IMPACTO AMBIENTAL
ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. debido a que:*

- (i) *Ocasionó impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B; conducta que infringe el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 74° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.*
- (ii) *No realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto; conducta que infringe el Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*



Asimismo, en relación a la primera infracción se ordena a Savia Perú S.A. las siguientes medidas correctivas:

- (i) *En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, deberá acreditar la remediación realizada en los suelos impactados causa de falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra con resultados de calidad de suelos.*

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva los informes de ensayo de los análisis de los resultados de calidad de suelos afectados (5000 m²) por el derrame mencionado, para lo cual debe adjuntar los informes de ensayo emitidos por un laboratorio acreditado por la autoridad competente.

- (ii) *En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, deberá acreditar la adopción de acciones necesarias para prevenir impactos ambientales negativos al*





suelo a causa de fallas del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra.

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva un informe técnico que detalle las acciones para prevenir impactos ambientales negativos al suelo a causa de falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra, con el registro fotográfico y/o otros documentos que considere pertinente debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.

Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Savia Perú S.A. respecto del extremo referido a que el administrado realizó el almacenamiento de tierra impregnada con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) en terreno abierto; toda vez que el administrado acreditó haber subsanado los efectos de la conducta infractora.

Lima, 18 de agosto del 2016

I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A. (en adelante, Savia) realiza actividades de transporte de hidrocarburos a través del Oleoducto Peña Negra, en el Lote Z-2B, el cual se encuentra ubicada en el distrito de La Brea, provincia de Talara, departamento de Piura.
2. Mediante Resolución Directoral N° 184-2008-MEM/AEE de fecha 4 de abril del 2008, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Perforación Exploratoria y Desarrollo Lote Z-2B – Peña Negra (en lo sucesivo, EIA del Proyecto de Perforación).
3. El 27 de setiembre del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, la Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión especial a las instalaciones del Oleoducto Peña Negra – Patio de Tanques Tubo N° 1814 del Lote Z-2B, como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 25 de setiembre del 2012 a fin de verificar los impactos generados al ambiente como consecuencia del referido derrame.
4. El 8 de noviembre del 2012, la Dirección de Supervisión realizó una visita de supervisión especial a las instalaciones del Oleoducto Peña Negra, con la finalidad de verificar los trabajos de remediación efectuados por Savia, producto del derrame de petróleo crudo ocurrido el 25 de setiembre del 2012.
5. Los hechos verificados durante las visitas de supervisión especial se encuentran recogidos en las Actas de Supervisión N° 005218 del 27 de setiembre del 2012 y





N° 005219 del 8 de noviembre del 2012 y en el Informe de Supervisión N° 856-2013-OEFA/DS-HID (en adelante, Informe de Supervisión), los cuales fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 091-2015-OEFA/DS (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), documento emitido por la Dirección de Supervisión que contiene el análisis de los supuestos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables cometidos por Savia.

6. Mediante la Resolución Subdirectorial N° 355-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹ emitida el 15 de abril del 2016², 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 Savia, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Presuntas conductas infractoras	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Savia Perú S.A. habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 74° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 85 UIT
2	Savia Perú S.A. no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 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 Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 25 UIT



7. El 18 de julio del 2016, Savia presentó sus descargos y alegó lo siguiente³:

Presunta vulneración de los principios de tipicidad e irretroactividad

- (i) El 23 de enero del 2013 fue publicada la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD), la cual modifica integralmente la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD), dejando sin efecto los Numerales 3.3 y 3.8.1 de dicha norma.

¹ Folios 8 al 15 del Expediente.

² Notificada el 21 de abril del 2016 mediante Cédula de Notificación N° 414-2016 (ver folio 16 del Expediente).

³ Folios 18 a 147 del Expediente.



- (ii) De acuerdo con los Numerales 4 y 5 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en el presente caso la declaración de responsabilidad administrativa en base a los Numeral 3.3 y 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos vulnera los principios de tipicidad e irretroactividad. Ello en tanto dichos numerales han sido dejados sin efecto con la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.
- (iii) En un caso similar al presente, mediante la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA señaló que no era aplicable a dicho caso la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, ya que al momento de haber sido emitida la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI dicha norma había sido derogada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD.

Presunto incumplimiento del procedimiento regular establecido en el Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD

- (i) A la fecha de las visitas, el procedimiento de supervisión se encontraba regulado por el Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD), que establece la forma en la que las empresas supervisadas pueden ejercer su derecho de defensa ante las constataciones que realiza la entidad supervisora.
- (ii) La Dirección de Supervisión de acuerdo al procedimiento establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD analizó las posibles subsanaciones a las observaciones realizadas. No obstante, nunca se les comunicó dichas observaciones, vulnerándose el derecho al debido procedimiento.
- (iii) No se han brindado las garantías establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, por lo que no se puede considerar que el procedimiento de supervisión ha concluido. En tal sentido, no se podría dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador que se sustente en una supervisión que no ha seguido el procedimiento regular.

Hecho imputado N° 1: Savia habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B

- (i) La rotura del cordón de soldadura del tramo 1814 ocurrida el 25 de setiembre del 2012 fue un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, por lo que encajaría en el concepto de caso fortuito o fuerza mayor, de acuerdo con el Numeral 4.3 del Artículo 4° del 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).



- (ii) Se trató de un evento extraordinario pues no es usual que ocurra la rotura de un cordón de soldadura de dos ductos; además, es un evento imprevisible en tanto no existían indicios que indicaran que la soldadura del tubo 1814 fallaría. Por el contrario de forma diligente, realizó inspecciones en el oleoducto de Peña Negra – PTS en el año 2011 a través de la empresa EPCOL S.R.L. En dicha inspección se evidencia que la soldadura del tubo 1814 se encontraba en buen estado a octubre del 2011.
- (iii) Se trató de un evento irresistible al no haber señales de posible ocurrencia de este evento, actuando de manera diligente. No se pudo evitar que la rotura del cordón de soldadura genere una fuga de hidrocarburos sobre el suelo de la zona.

Hecho imputado N° 2: Savia no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto

a) Comunicación del supuesto incumplimiento

- (i) Savia no ha tenido la oportunidad de conocer este supuesto hallazgo, sino hasta la notificación de la Resolución Subdirectoral. Cabe señalar que el hecho no se relacionaba con el almacenamiento de residuos ni éstos se encontraban acumulados por dos (2) meses. En el Acta de Supervisión del 8 de noviembre del 2012, en ningún momento el supervisor menciona la observación materia del presente procedimiento.
- (ii) La Dirección de Supervisión indicó que se habría tomado conocimiento de los hallazgos a razón de las actas de supervisión, sin embargo, en ninguno de dichos documentos se consigna hallazgo alguno.
- (iii) Si bien en el Reporte del Informe de Supervisión se hace mención a un supuesto inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos, no se menciona el lugar, coordenadas o zona en la que se habría detectado el hallazgo, ni de qué residuos se trataba, a fin de que la empresa presente los descargos y subsanación correspondientes.
- (iv) Mediante Carta SP-OM-214-2015 solicitó que se precisen los hallazgos para ejercer adecuadamente el derecho de defensa. No obstante, mediante Carta N° 733-2015-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión indicó de manera genérica que se trataría de residuos generados como consecuencia del derrame de crudo.

b) Actividades de almacenamiento de hidrocarburos

- (i) Es falso que los suelos contaminados almacenados en cilindros se encontraban en dicha ubicación por el lapso de dos (2) meses, como lo indica el supervisor, sin contar con medio probatorio alguno. Los trabajos de remediación en la zona se extendieron durante los últimos meses del año 2012 debido al volumen del suelo impactado; sin embargo, estos suelos eran retirados en el mismo día en que eran recolectados hacia su tratamiento y disposición final en su relleno industrial.





- (ii) Resulta falso que lo observado el 8 de noviembre del 2012 se trate de actividades de almacenamiento, ya que los suelos eran enviados al relleno industrial para su tratamiento y disposición final (en los manifiestos de residuos sólidos peligrosos se advierte que el envío de suelos hacia su tratamiento y disposición final se realizaba casi de manera diaria, de acuerdo a lo señalado en los descargos), por lo que en ningún momento se realizó un almacenamiento de residuos sólidos.
- (iii) En el presente caso, las labores de remediación se encuentran referidas al retiro de suelos. De acuerdo con ello, no se puede sostener que la empresa acumulaba residuos sólidos peligrosos en un terreno abierto, sino que los suelos impactados eran retirados para su tratamiento y disposición final.

Sobre la propuesta de medida correctiva

- (i) Procedió a la reparación del tramo dañado instalando dos (2) soportes en el medio de la quebrada, con lo cual se evitará cualquier esfuerzo por flexión en el tubo 1814. Adjunta un reporte donde constan las acciones de cambio del tramo dañado y la instalación de nuevos soportes en el medio de la quebrada.
- (ii) Adjunta los manifiestos de residuos peligrosos, con los cuales se acredita que los suelos impregnados con hidrocarburos fueron retirados del lugar en que ocurrió la fuga y dispuestos de manera adecuada.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión consisten en determinar lo siguiente:

- (i) Primera cuestión procesal: Si se habría vulnerado los principios de tipicidad y de irretroactividad en el presente procedimiento administrativo.
- (ii) Segunda cuestión procesal: Si se cumplió con el procedimiento de supervisión establecido en la Resolución N° 205-2009-OS/CD.
- (iii) Primera cuestión en discusión: Si Savia ocasionó impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B.
- (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Savia realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012.
- (v) Tercera cuestión en discusión: Si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a Savia.

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

9. 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.
10. 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 al TUO del RPAS⁴, aplicándole el total de la multa calculada.

11. 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.
- (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

⁴ 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.

12. 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 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.
13. 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.
14. 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.
15. 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

16. 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	Actas de Supervisión N° 005218 del 27 de setiembre del 2012 y 005219 del 8 de noviembre del 2012.	Documentos suscritos por el personal de Savia y el supervisor del OEFA que contiene las observaciones detectadas durante las visitas de supervisión realizadas el 27 de setiembre del 2012 y el 8 de noviembre del 2012.
2	Informe N° 856-2013-OEFA/DS-HID.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual se realiza el análisis de los resultados de las visitas de supervisión realizadas.
3	Informe Técnico Acusatorio N° 091-2015-OEFA/DS y su respectivo anexo.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión mediante el cual realiza el análisis del resultado de las visitas de supervisión efectuadas.
4	Escrito del 19 de mayo del 2016, presentado por Savia.	Escrito presentado por Savia que contiene sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 355-2016-





		<p>OEFA/DFSAI/PAS y en el cual adjunta los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia simple del Informe Técnico "Evaluación a Línea de Oleoducto 8" Ø Bateria N° 1 Peña Negra – Bateria PTS" realizado por la empresa EPCOL S.R.L. - Copia simple de las Cartas N° 636-2015-OEFA/DS, 733-2015-OEFA/DS y SP-OM-0214-2015. - Copia simple de los manifiestos de residuos sólidos peligrosos generados por el traslado de los suelos impregnados con hidrocarburos en la zona del tubo 1814 del Oleoducto Peña Negra – PTS. - Copia simple de la Carta NPC-C-988-2012 de la Servicios Petroleros y Conexos S.R.L., mediante la cual remite a Savia el "Informe Tendido de Línea 8" – Savia Lobitos".
--	--	---

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

17. 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.
18. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS⁵ 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 afirma⁶.
19. 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.
20. 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 Savia constituyen



⁵ 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."

⁶ 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).



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. Primera cuestión procesal: Si se habrían vulnerado los principios de tipicidad y de irretroactividad en el presente procedimiento administrativo sancionador

21. En su escrito de descargos, Savia señaló que, el 23 de enero del 2013, fue publicada la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD, la cual modifica integralmente la tipificación contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, dejando sin efecto los Numerales 3.3 y 3.8.1 de la misma.
22. Asimismo, Savia alegó que de acuerdo con los Numerales 4 y 5 del Artículo 230° de la LPAG, en el presente caso la declaración de responsabilidad administrativa en base a los Numeral 3.3 y 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD vulnera los principios de tipicidad e irretroactividad. Ello en tanto dichos numerales han sido dejados sin efecto con la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD.
23. Al respecto, resulta pertinente indicar que el Numeral 5 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables⁷.
24. A su vez, el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG recoge el principio de tipicidad, el cual dispone que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁸.
25. A fin de analizar la supuesta vulneración de los principios alegados por el administrado, corresponde a esta Dirección evaluar: (i) la transferencia de funciones en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA así como las normas emitidas por el OSINERGMIN con posterioridad a la transferencia de dichas funciones; y (ii) la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias y su aplicación en el presente procedimiento administrativo sancionador.



⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa
(...)
5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
(...)"

⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:
(...)
4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."

a) La transferencia de funciones en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

26. Al respecto, cabe señalar que mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente⁹, se creó el OEFA.
27. En esa misma línea, el Artículo 11° de la Ley de Sinefa¹⁰, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
28. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de Sinefa¹¹, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
29. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, indicándose que éste último podrá aplicar la escala de sanciones que hubiera aprobado el Osinergmin en materia ambiental.
30. A través de la 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 en materia de hidrocarburos líquidos provenientes del Osinergmin y se estableció el 4 de marzo de 2011 como la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones.
31. En tal sentido, desde el 4 de marzo de 2011, el OEFA es competente para normar, evaluar y fiscalizar materia ambiental en las actividades de hidrocarburos; mientras que el Osinergmin es competente para normar, evaluar y fiscalizar dichas actividades en materia de seguridad e higiene. Asimismo, el OEFA está facultado para aplicar la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones

⁹ 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, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde."

¹⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."

¹¹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325. Disposiciones Complementarias Finales

"Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, 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, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)"



de Hidrocarburos, específicamente, la escala establece tipificaciones en materia ambiental para las actividades de hidrocarburos.

b) La vigencia de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos del Osinergmin aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y su aplicación en el presente procedimiento administrativo sancionador

32. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD del 27 de diciembre del 2012, el Osinergmin aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, la cual modificó íntegramente la versión de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD del 14 de febrero del 2003.

33. La Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD no recoge las tipificaciones de infracciones en materia ambiental, sino únicamente aquellos referidos a temas técnicos y de seguridad que actualmente son de competencia del Osinergmin.

34. Al respecto, la eliminación de las tipificaciones en materia ambiental del subsector hidrocarburos alegada por la empresa, no implica una derogación o pérdida de efectividad de dichas tipificaciones, debido a que el OEFA es la única entidad competente para aprobar modificaciones normativas en materia ambiental del subsector hidrocarburos desde el 4 de marzo de 2011, conforme a lo expuesto en la sección a) anterior¹².

35. De acuerdo con ello, cabe indicar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha señalado¹³ en reiterados pronunciamientos: (i) que interpretar que la tipificación aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD dejó sin efecto la referida a la materia ambiental y contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD implicaría más bien desconocer las competencias atribuidas normativamente al OEFA, vulnerando asimismo el principio de legalidad; y, que (ii) aplicar la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias por parte de OEFA constituye una facultad atribuida por el Artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, la cual permite a esta Entidad continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental, conforme se indica a continuación:

"32. En ese sentido, y teniendo en cuenta la interpretación sistemática de las normas antes citadas, el alcance de las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD debe entenderse de acuerdo con las competencias de la entidad que la emitió; es decir, las modificaciones realizadas por el Osinergmin mediante la citada resolución de consejo directivo, son aplicables únicamente para temas vinculados a las obligaciones técnicas y de seguridad en las actividades de hidrocarburos, por ser estas las materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia de esta entidad.

33. Sobre la base de lo antes expuesto, interpretar que la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD dejó sin efecto la tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS-CD aplicable a la materia ambiental, implicaría no reconocer la transferencia de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental atribuida al OEFA.

¹² Ver Considerando 27 de la presente resolución.

¹³ Resolución N° 023-2016-OEFA/TFA-SEE emitida el 1 de abril del 2016 por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.



de acuerdo con el Decreto Supremo N° 001-2001-EM, lo cual vulnera el principio de legalidad.

34. *Del mismo modo, la opinión vertida en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDO, del 2 de diciembre de 2014, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, coincide con la argumentación incluida en considerandos precedentes (...).*
35. *Por consiguiente, ya sea por la interpretación sistemática efectuada en considerandos previos, o por lo manifestado en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ, este Colegiado considera –en atención a la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental– que mediante la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, el OEFA ejerce su potestad estatal de continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental que en su momento aplicó el Osinergmin, facultad atribuida en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.*

(El resaltado ha sido agregado).

36. Sin perjuicio de lo señalado, de acuerdo con los considerandos de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD, se desprende que dicha norma fue aprobada debido a que el Osinergmin necesitaba contar con un instrumento jurídico actualizado que: (i) ordene y sistematice de manera integral el universo de hechos u omisiones en materia técnica y de seguridad del subsector hidrocarburos; y (ii) sirva de sustento para el cabal ejercicio de sus funciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones en materia técnica y de seguridad del subsector hidrocarburos.



37. En ese sentido, contrariamente a lo expuesto por el administrado, en el presente procedimiento administrativo sancionador no se están vulnerando los principios de tipicidad ni de irretroactividad, pues el OEFA es el único competente para emitir las normas que tipifican las infracciones en materia ambiental del subsector de hidrocarburos y exigir su cumplimiento. Por lo tanto, corresponde desestimar el presente extremo de los descargos del administrado.

38. Por otro lado, Savia señaló que en un caso similar al presente, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA mediante la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 señaló que no era aplicable a dicho caso la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, ya que al momento de haber sido emitida la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI dicha norma había sido derogada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD.

39. Al respecto, debe precisarse que lo resuelto por dicha instancia no se encuentra relacionado con la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora aplicada en el presente caso), sino que versa sobre normas aplicables a la actividad de minería, como la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN aplicable a la actividad minera.

40. En efecto, cabe precisar que lo antes expuesto ha sido señalado en diversos pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, conforme a lo siguiente¹⁴:

¹⁴ Como los pronunciamientos expuestos en las Resoluciones N° 006-2016-OEFA/TFA-SEE del 25 de enero del 2016 y 23-2016-OEFA/TFA-SEE del 1 de abril del 2016, entre otras.



"39. En lo concerniente a la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 emitida por la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental a la cual hace referencia Savia Perú, debe señalarse que, a través de dicha resolución, se resolvió declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI, al considerarse que dicho acto administrativo en concreto adolecía de un vicio que acarrearía su nulidad, pues la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD no resultaba válida; sin embargo, el referido pronunciamiento no hizo alusión a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

40. Otro aspecto a resaltar es que la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 no tiene la calidad de precedente de observancia obligatoria, ello en la medida que a través del mencionado acto la Sala no dispuso interpretar "de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación", tal como lo prescribe el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 27444. En tal sentido, si bien la resolución mencionada fue emitida válidamente, esta no tiene, nuevamente, el carácter de precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental".

41. En ese sentido, el argumento expuesto por el administrado en el presente extremo de sus descargos no resulta pertinente, por lo que debe ser desestimado.

V.2. Segunda cuestión procesal: Si se cumplió con el procedimiento de supervisión establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD



42. En su escrito de descargos Savia indicó que a la fecha de las visitas, el procedimiento de supervisión se encontraba regulado por la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, que establece la forma en la que las empresas supervisadas pueden ejercer su derecho de defensa ante las constataciones que realiza la entidad supervisora. Por ello la Dirección de Supervisión de acuerdo al procedimiento establecido en la referida norma analizó las posibles subsanaciones a las observaciones realizadas. No obstante, según manifiesta Savia nunca se les comunicó dichas observaciones, habiéndose vulnerado el derecho al debido procedimiento.



43. En esa línea, Savia señaló que no se han brindado las garantías establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, por lo que no se puede considerar que el procedimiento de supervisión ha concluido. Asimismo, el administrado indicó que no se podría dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador que se sustente en una supervisión que no ha seguido el procedimiento regular.

44. Sobre el particular, conforme a lo dispuesto en el Numeral 29.3 del Artículo 29°¹⁵ de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD cuando los hechos

¹⁵ Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del OSINERGMIN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD.

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

(...)

29.3.- La Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que transgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas.

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones



detectados constituyan ilícitos administrativos o en el caso de infracciones no subsanables, la autoridad administrativa puede decidir iniciar el procedimiento administrativo sancionador, sin necesidad de formular observaciones o de esperar que estas sean levantadas.

45. En ese sentido, corresponde indicar que el hecho imputado en la Resolución Subdirectoral constituye un ilícito administrativo, en la medida que se refiere al incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en: (i) el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH) en concordancia con el Artículo 74° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley General del Ambiente); y, (ii) en Artículo 48° del RPAAH en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo que respecto a tales hechos no resultaba exigible notificar el Informe de Supervisión al administrado.
46. Sin perjuicio de lo anterior, se debe indicar que a través de la carta N° 636-2015-OEFA/DS del 11 de marzo del 2015, la Dirección de Supervisión notificó el documento denominado "Reporte del Informe de Supervisión para el Administrado Supervisado"¹⁶ correspondiente al Informe de Supervisión N° 856-2013-OEFA/DS-HID, referido a las visitas de supervisión del 27 de setiembre y 8 de noviembre del 2012. De la revisión de dicho reporte se evidencia que la Dirección de Supervisión detalló los alcances de los hallazgos, tales como: (i) la falta de ejecución de programas regulares de inspección y monitoreo; así como (ii) un almacenamiento inadecuado de residuos peligrosos.
47. Por otro lado, pese a contar con la descripción de los alcances de los hallazgos de realizados con ocasión de las acciones de supervisión realizadas a las instalaciones de Savia, así como los datos relativos al Informe de Supervisión que contiene el detalle de las observaciones materia del presente procedimiento¹⁷, mediante Carta SP-OM-0214-2015 del 17 de marzo del 2015 el administrado indicó que en caso la Autoridad Instructora decida iniciar un procedimiento sancionador, se estaría vulnerando el derecho de defensa de Savia puesto que se ha realizado el requerimiento de información de manera genérica.
48. Al respecto, corresponde indicar que de acuerdo con el Numeral 1.2 del Artículo IV de LPAG, con la finalidad de no vulnerar el derecho al debido procedimiento y de defensa¹⁸ del administrado, la Autoridad Instructora en la etapa de instrucción



emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, podrá dar lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

29.5.- En caso la Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente establezca que los hechos detectados son reiterativos o constituyen ilícitos administrativos sancionables que ameritan el inicio inmediato de un procedimiento administrativo sancionador no se requerirá cumplir previamente con lo establecido en los numerales 28.3 y 28.4 del presente artículo.

(El subrayado es agregado).

¹⁶ Notificado el 11 de marzo del 2015 mediante Carta N° 636-2015-OEFA/DS de la misma fecha (Folios 47 al 51 del expediente).

¹⁷ Para su consulta específica si así lo hubiese considerado pertinente el administrado.

¹⁸ Según la sentencia recaída en el Expediente N° 01147-2012-PA/TC del Tribunal Constitucional, el derecho de defensa tiene como consecuencia la interdicción de la indefensión, entendida esta última como el impedimento que recae sobre el sujeto investigado de exponer sus argumentos y ejercer medio de defensa alguno, situación que es generada por una actuación arbitraria o indebida por parte de la autoridad, en el presente caso,



debe notificar la imputación de cargos con el detalle de la acusación, tal y como lo dispone el Artículo 12° del TUO del RPAS así como el Artículo 24° de la LPAG.

49. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional¹⁹, refiriéndose al derecho a la comunicación previa, clara y detallada de la acusación, señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado que tal derecho se satisface cuando se informa al acusado las causas y razones, sustentadas en medios probatorios, por las que se le atribuyeron los cargos que se le imputan.
50. En el presente caso, la resolución de imputación de cargos que inició el procedimiento administrativo sancionador contiene una descripción clara de los hechos que constituirían infracción administrativa y las normas que los tipifican como infracción administrativa; las sanciones aplicables; la propuesta de medida correctiva; el plazo para la presentación de descargos; y los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas. Por lo tanto, no se ha vulnerado el derecho de defensa del administrado.
51. Cabe precisar que incluso si el administrado hubiese presentado la documentación pertinente donde se evidencie la subsanación de los hallazgos, las acciones ejecutadas por Savia con posterioridad a la detección de la presunta conducta infractora no cesan el carácter sancionable de la misma, ni la eximen de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS²⁰. No obstante ello, se analiza dicha información para la pertinencia del dictado de la medida correctiva.
52. En ese marco, la Autoridad Acusadora culminó sus actividades de supervisión a la emisión del respectivo Informe Técnico Acusatorio, el mismo que fue analizado por la Autoridad Instructora que resolvió iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos, límites y alcances ya conocidos por el administrado a la notificación de la resolución de imputación de cargos.
53. En tal sentido, ha quedado acreditado que se cumplió con el procedimiento de supervisión establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, garantizándose de esta manera el debido procedimiento administrativo. Por tanto, corresponde desestimar los argumentos alegados por Savia en este extremo.



V.3. Primera cuestión en discusión: Si Savia ocasionó impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto

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

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00156-2012-PHC/TC disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00156-2012-HC.html>, vista el 04 de noviembre de 2014.

²⁰ 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."

**Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z-2B****V.3.1. Marco Normativo**

54. La Ley General del Ambiente contiene los principios generales y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado. Asimismo, en el Numeral 113.2 de su Artículo 113° se indica que son objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental, entre otros, el preservar, conservar, mejorar y restaurar, según corresponda, al calidad del aire, el agua y los suelos y demás componentes del ambiente, identificando y controlando los factores de riesgo que la afecten.

55. El Artículo 74° de la Ley General del Ambiente dispone lo siguiente:

"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."

(Énfasis agregado)

56. En ese sentido, el titular de las operaciones de hidrocarburos es responsable de las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente y sus componentes.

57. Para el caso de las actividades de hidrocarburos, estos deberes se encuentran regulados en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH). Sobre el particular, en el Título Preliminar de dicha norma se señala, entre otros objetivos, el establecimiento a todo nivel de una conciencia ambiental, orientada a preservar los ecosistemas, con miras a alcanzar un equilibrado aprovechamiento de los recursos naturales y demás elementos ambientales con el ejercicio del derecho de propiedad en armonía con el ambiente²¹.

58. Es así que el Artículo 3° del RPAAH establece la responsabilidad administrativa de aquellos agentes económicos que provocan impactos ambientales por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, tal como aparece a continuación:

²¹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Título Preliminar"

Las Actividades de Hidrocarburos, de acuerdo a la legislación ambiental vigente se rigen por:

I.- La necesidad de lograr compatibilizar el equilibrio ecológico y el desarrollo, incorporando el concepto de "desarrollo sostenible" en las Actividades de Hidrocarburos, a fin de permitir a las actuales generaciones satisfacer sus necesidades sociales, económicas y ambientales, sin perjudicar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las propias.

II.- La prevención, que se instrumenta a través de la Evaluación de los posibles Impactos Ambientales de las Actividades de Hidrocarburos, con la finalidad de que se diseñen e implementen acciones tendentes a la eliminación de posibles daños ambientales, en forma adecuada y oportuna.

III.- El establecimiento a todo nivel de una conciencia ambiental, orientada a preservar los ecosistemas, con miras a alcanzar un equilibrado aprovechamiento de los recursos naturales y demás elementos ambientales.

IV.- El ejercicio del derecho de propiedad que compromete al Titular a actuar en armonía con el ambiente.

V.- No legitimar o excusar acciones que impliquen el exterminio o depredación de especies vegetales o animales.

VI.- Las normas relativas a la protección y conservación del ambiente y los recursos naturales que son de orden público.



"**Artículo 3°.-** Los Titulares a que hace mención el artículo 2° son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono."

(Énfasis agregado)

59. Cabe precisar que el Artículo 4° del RPAAH define al impacto ambiental como el efecto que las acciones del hombre o de la naturaleza causan en el ambiente natural y social, pudiendo tratarse de un impacto negativo o positivo.
60. Conforme a lo señalado, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por: (i) la degradación ambiental generada por la actividad de hidrocarburos; y, (ii) la degradación ambiental progresiva generada por la ausencia de determinadas conductas para atenuar o controlar la persistencia del impacto ambiental (medidas de prevención y/o mitigación)²².
61. Por tanto, teniendo en consideración los alcances del Artículo 74° de la Ley General del Ambiente y del Artículo 3° del RPAAH, las empresas de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales negativos provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos (sean estos por acción u omisión durante el desarrollo de sus actividades).



V.3.2. Análisis del hecho imputado N° 1: Savia habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B

a) Hecho imputado

62. Mediante los Informes Preliminar y Final de Siniestro Savia comunicó que el 25 de setiembre del 2012 a las 17:00 horas se originó el derrame de aproximadamente 117,5 barriles de petróleo crudo y agua de producción en el Oleoducto Peña Negra – PTS Tubo 1814 (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N), a causa de la *fatiga* del cordón de soldadura del Tubo N° 1814, afectando un área de aproximadamente 507 por 1,15 metros de suelo arenoso²³.

²² Los impactos pueden ser fugaces, temporales o permanentes, siendo mayormente de este último tipo cuando no se adoptan medidas de mitigación y de restauración. Cabe señalar que un efecto considerado permanente puede ser reversible cuando finaliza la acción causal (caso de vertidos de contaminantes) o irreversibles (caso de afectar el valor escénico en zonas de importancia turística o urbanas a través de la alteración de geoformas o por la tala de bosque). En otros casos los efectos pueden ser temporales.

²³ Páginas 99 al 101 del Informe de Supervisión N° 856-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.



63. Como consecuencia de este hecho, el 27 de setiembre del 2012 la Dirección de Supervisión realizó una visita de supervisión especial y detectó la presencia de aproximadamente 5 000 m² de áreas impactadas producto del referido derrame, conforme se indica en el Acta de Supervisión N° 005218²⁴:

"Se verificó incidente ocurrido el día 2.09.2012:

-Se observó un área impactada de aproximadamente 5 000 m²."

64. Las causas del derrame fueron señaladas por el administrado en el Informe Final de Siniestros, en el cual manifiesta que debido a una falla en el cordón de la soldadura de unión de los tubos N° 1813 y N° 1814, se produjo la rotura del ducto y posterior derrame²⁵ conforme a lo siguiente:

"Falla por esfuerzos combinados en la zona de rotura del ducto debido a la deflexión que presente éste en la zona por estar suspendidos son soportes en una luz de 30 m. lo que crea zonas a tensión en la parte inferior del tubo y compresión en la parte superior del mismo (las cargas actuantes en el punto de rotura por el peso propio y del fluido contenido, equivalen al 90% aproximadamente del esfuerzo de fluencia), a lo que se suman los esfuerzos inducidos por la presión interna."

65. En esa línea, en el Informe de Supervisión se indicó que el derrame de petróleo ocurrido el 25 de setiembre del 2012 se debió a una falla del cordón de soldadura de la unión de los tubos N° 1813 y N° 1814²⁶ de acuerdo a lo siguiente:

"Luego de la evaluación y análisis de la documentación presentada por SAVIA se detectaron los siguientes hallazgos:

- 1) Según el Informe detallado de análisis de falla del ducto, las causas que han conllevado a la rotura de la tubería son:
 - Falta de Soportes en una longitud de 30m de la tubería debido al arrastre de estos por la quebrada, lo que ha originado una fuerte deflexión del mismo.
 - Falta por esfuerzos combinados en la zona de rotura del ducto debido a la deflexión que presenta éste en la zona por estar suspendido sin soportes en un luz de 30 metros lo que crea zona a tensión en la parte interior del tubo y compresión en la parte superior de mismo (las cargas actuantes en el punto de rotura por el peso propio y del fluido contenido, equivalen al 90% aproximadamente del esfuerzo de fluencia), a lo que se suman los esfuerzos inducidos por la presión interna, vibraciones producto del viento y bombeo, además de los esfuerzo actuantes debido a la dilatación y compresión por los cambios de temperatura durante el día."

66. En ese sentido, se evidencia que el derrame de petróleo crudo y agua de producción que ocasionó impactos negativos en el suelo se produjo en el marco de las actividades de transporte de hidrocarburos realizadas por Savia a través del Oleoducto Peña Negra.

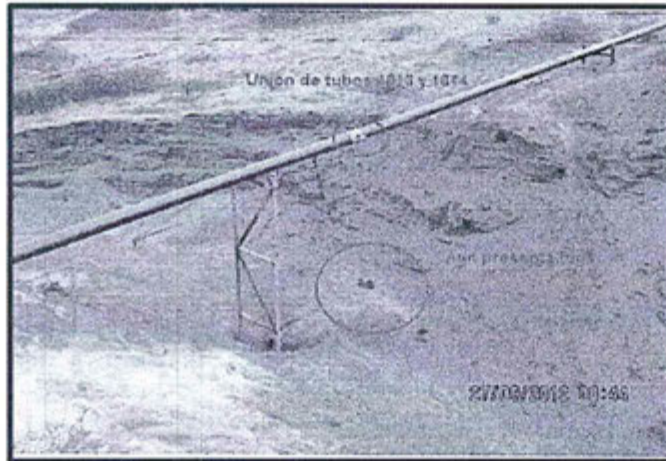
67. La conducta detectada, de acuerdo a lo señalado en el Informe de Supervisión, se sustenta en los Informes Preliminar y Final del Siniestro presentados por Savia y en las fotografías N° 1, 2 y 3 del Informe de Supervisión²⁷ en las que se observa la tubería dañada y el área afectada por el derrame de petróleo crudo:

²⁴ Página 25 del Informe de Supervisión N° 856-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

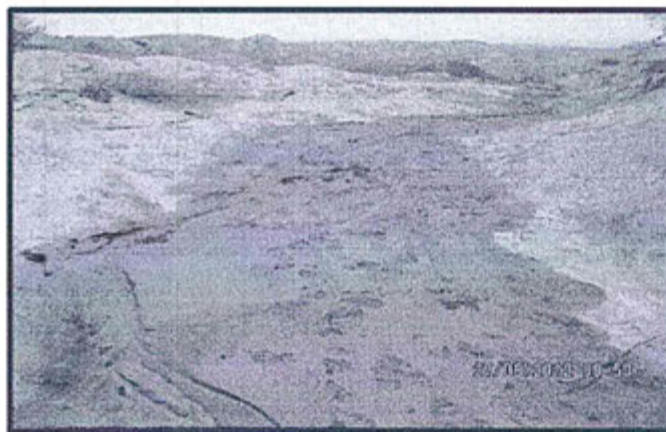
²⁵ Folio 7 del Expediente (CD ROM adosado al folio): página 179 del archivo digitalizado.

²⁶ Folio 7 del Expediente (CD ROM adosado al folio): página 13 del archivo digitalizado.

²⁷ Folio 7 del Expediente (CD ROM adosado al folio): páginas 193 y 195 del archivo digitalizado.



Fotografías N° 1:
Oleoducto Peña Negra – PTS, unión de los tubos 1813-1814 se colocó una grapa que no contenía completamente la fuga de setiembre del 2012.



Fotografías N° 2: Parte de terreno afectado, total aproximado 5 000 metros cuadrados – setiembre 2012.



Fotografías N° 3: Otra parte de terreno afectado, total aproximado 5 000 metros cuadrados – setiembre del 2012.



b) Análisis de los descargos presentados por Savia

68. El administrado señala en sus descargos que la rotura del cordón de soldadura del tramo 1814 ocurrida el 25 de setiembre del 2012 que causó el supuesto incumplimiento del Artículo 3° del RPAAH fue un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, por lo que encajaría en el concepto de caso fortuito o fuerza mayor, de acuerdo con el Numeral 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS, toda vez que:

- i. Se trató de un evento extraordinario pues no es usual que ocurra la rotura de un cordón de soldadura de dos ductos.



- ii. Es un evento imprevisible en tanto no existían indicios que indicaran que la soldadura del tubo 1814 fallaría. Por el contrario de forma diligente, realizó inspecciones en el oleoducto de Peña Negra – PTS en el año 2011 a través de la empresa EPCEL S.R.L. En dicha inspección se evidencia que la soldadura del tubo 1814 se encontraba en buen estado a octubre del 2011
- iii. Se trató de un evento irresistible al no haber señales de posible ocurrencia de este evento, actuando de manera diligente. No se pudo evitar que la rotura del cordón de soldadura genere una fuga de hidrocarburos sobre el suelo de la zona.
70. En el presente caso, ha quedado acreditado que Savia es responsable por los impactos negativos al ambiente generados por el derrame de aproximadamente 117,5 barriles de petróleo crudo y agua de producción a en el Oleoducto Peña (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N), toda vez que dicho derrame se produjo en el marco del desarrollo de sus actividades de transporte de hidrocarburos líquidos (líquidos de gas natural) a través del referido ducto.
71. De acuerdo a los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS la responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador del OEFA es objetiva, siendo que el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero²⁸.
72. Asimismo, la Sexta Regla de las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD también señala como causales eximentes de responsabilidad al hecho fortuito, fuerza mayor y al hecho determinante de tercero:

"SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

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

(...)"

(Subrayado agregado)

²⁸ 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 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.(...)"



73. Conforme a lo previamente expuesto, al encontrarnos bajo un régimen de responsabilidad administrativa objetiva en materia ambiental corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción y otorgar al administrado la posibilidad de eximirse de responsabilidad probando la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
74. El Artículo 1315° del Código Civil, aplicable de forma supletoria al presente procedimiento administrativo al amparo de lo dispuesto por el Artículo VIII²⁹ del Título Preliminar de la LPAG, regula los supuestos de caso fortuito y de fuerza mayor, entendiéndolos como una misma figura:

"Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".

75. Por otro lado, para que los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor se configuren como causal eximente de responsabilidad se requiere verificar que el hecho cumpla con las características de ser extraordinario, imprevisible e irresistible³⁰:

*"(...) Para que un acontecimiento constituya caso fortuito o fuerza mayor, se exige que el hecho sea **extraordinario** -que salga del curso natural y ordinario de las cosas-; que sea **imprevisible**- que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento o resultado-; y que sea **irresistible** -es decir, no ser susceptible de ser superado-."*

76. En ese sentido, esta Dirección procederá a evaluar si lo alegado por Savia, a fin de determinar si en el presente caso se acredita de manera fehaciente la ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor.

- a) Análisis del documento denominado "Evaluación a línea de oleoducto 8" de diámetro – Ø Batería N° 1 Peña Negra – Batería PTS"

77. De la revisión del Anexo 2 del escrito de descargos, correspondiente al documento denominado "Evaluación a línea de oleoducto 8" de diámetro – Ø Batería N° 1 Peña Negra – Batería PTS" de octubre del 2011, se observa que el 6 de octubre de 2011 el administrado realizó la evaluación y medidas de tubo por tubo al oleoducto de 8" de diámetro, con la finalidad de evaluar el estado en que se encuentra la capa de pintura, el estado de los soportes, centralizadores y el revestimiento (plástico) que presenta la línea mencionada, mediante una inspección visual (VT).

78. Producto de dicha evaluación, se detectó que la condición de las tuberías N° 1813 y 1814 y de la unión entre estas era buena (código "B"), sin embargo, no estaba revestida de pintura (estado de pintura: "sin pintura"). Dicha evaluación

²⁹ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
"Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad. "

³⁰ OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



no resulta representativa en la medida que fue efectuada once (11) meses antes de ocurrido el derrame³¹.

79. En esa línea, se advierte que en caso el administrado hubiese efectuado con una mayor frecuencia las inspecciones visuales correspondientes a las tuberías que transportan hidrocarburos, habría estado en condición de detectar el debilitamiento y deterioro del cordón de soldadura de manera oportuna y de esta forma adoptar las medidas necesarias para evitar la rotura de la misma, así como el derrame consecuente de hidrocarburos que impactó un área de aproximadamente 5,000 m² de suelos.
80. Cabe indicar que en la etapa de transporte de hidrocarburos, las empresas cuentan con infraestructuras compuestas por un sistema de tuberías con diferentes elementos, tales como válvulas, bridas, accesorios, dispositivos de seguridad o alivio, entre otros, por medio de los cuales se transportan los hidrocarburos (líquidos o gases)³² hacia fuentes de almacenamiento.
81. Estas instalaciones se encuentran expuestas a riesgos ambientales (factores externos), que pueden influenciar en la existencia de deformaciones de la tubería, así como también el desgaste y/o deterioro tanto interno como externo de la misma, y originar rupturas de tuberías, y consecuentemente, ocasionar un derrame y/o fugas de hidrocarburos (petróleo crudo, diésel, combustible, gas líquido, etc.). La ruptura de una tubería puede generar que el hidrocarburo transportado sea descargado al ambiente, provocando impactos a diversos cuerpos receptores (aire, agua, suelo).
82. En consecuencia, las acciones adoptadas por el administrado, evidencian el riesgo de deformación en las tuberías que transportan hidrocarburos dadas las condiciones en las que se encontraba la tubería, especialmente en el tramo 1814 mencionadas en los párrafos precedentes. En este sentido, lo alegado por el administrado no constituye un hecho irresistible, toda vez que el administrado no ha acreditado que existieran circunstancias que le impidieran objetivamente ejecutar medidas preventivas para reducir la posibilidad de la rotura del cordón de soldadura y posterior derrame de hidrocarburos.
83. Por tanto, de la evaluación conjunta de los medios probatorios obrantes en el expediente se evidencia que el administrado no ha acreditado de manera fehaciente que la rotura del cordón de soldadura del tramo 1814 ocurrida el 25 de setiembre del 2012 que causó el derrame de petróleo crudo y aguas de producción califique como un caso fortuito o fuerza mayor.

b) Análisis del documento denominado "Informe Detallado de Análisis de Falla del Tubo 1814 del Oleoducto PN-PTS"

84. De la revisión del Anexo 8 de la Carta SP-OM-1770-2012 del 30 de octubre del 2012, denominado "Informe Detallado de Análisis de Falla del Tubo 1814 del

³¹ Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión del documento denominado "Inspección y levantamiento de planos a línea de oleoducto – Batería 1 Peña Negra – Batería PTS" de octubre de 2011, se observa que el administrado detectó que del tubo N° 1801 al 1814 que estas se encontraban sin pintura, situación anómala que previsiblemente constituye un factor que se encuentre relacionado con fallas que se encontrasen relacionadas con la rotura del cordón de soldadura, debilitamiento y deterioro de la misma.

³² NRF-030-PEMEX-2009 - *Diseño, Construcción, Inspección y Mantenimiento de Ductos Terrestres para Transporte y Recolección de hidrocarburos*. Comité de Normalización de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. México D.F., 2009, p. 12.

Oleoducto PN-PTS³³ del 11 de octubre de 2012, se observa que este estudio tiene la finalidad de determinar las causas que han originado la rotura repentina del oleoducto de 8" de diámetro PN-PTS en la tubería 1814, el día 25 de setiembre a las 17:00 horas durante el bombeo de crudo de Batería 1 a PTS.

85. En el referido informe, Savia menciona que la zona de ubicación de la tubería se encuentra sin apoyos, en una longitud de 30 metros, debido al arrastre de los soportes centrales por una quebrada. También indica que hacia los lados de esta zona, los soportes están ubicados a distancias de entre 10 a 13 metros, de acuerdo se observa en la siguiente figura:

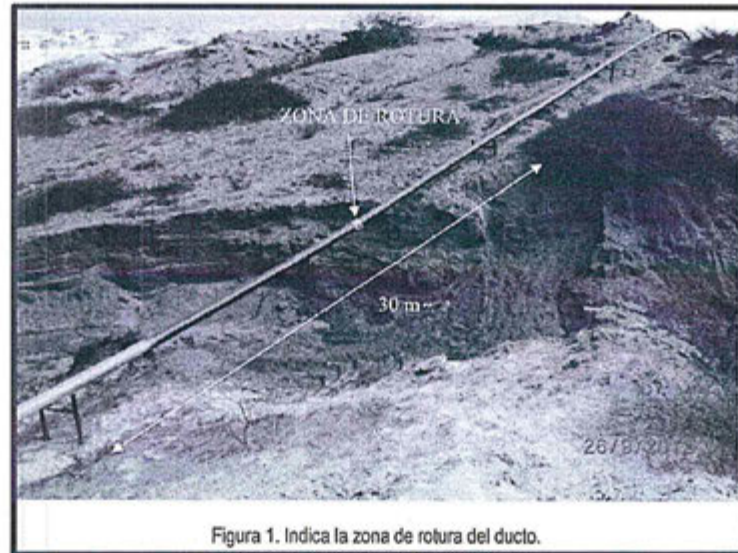


Figura 1. Indica la zona de rotura del ducto.

86. Del análisis de la imagen mostrada, se observa que la tubería 1814 en una distancia aproximada de 30 metros, no cuenta con apoyos o soportes, a diferencia de los soportes colocados hacia los lados de dicha zona, donde son colocados a distancias aproximadas entre 10 a 13 metros. El hecho de que la tubería 1814 no cuente con soportes en una distancia aproximada de 30 metros, habría sido la causa principal de la rotura del ducto ocurrida el 25 de setiembre de 2012.
87. Cabe mencionar que los denominados "soportes" son elementos externos de la tubería, que de forma temporal o permanente, cumplen la función de: (i) soportar o apoyar el peso de la tubería, su aislante y fluido contenido en la misma; (ii) restringirle movimientos a la tubería frente a la acción de cargas externas permitiendo una mayor rigidez; y (iii) absorber vibraciones y oscilaciones que puedan presentarse. Es decir, los sistemas de tuberías se encuentran incompletos sin la colocación de soportes, por lo que la sección y cálculo de estos dependen de ciertos factores, de acuerdo con lo siguiente³³:

- Peso de tuberías incluyendo sus aislantes, accesorios y fluido.
- Efectos causados por fuerzas externas como sismos, vientos y nieves.
- Limitaciones para restringir desplazamientos térmicos.
- Descargas de válvulas de alivio.

³³ en la MARQUEZ MORALES, Victor Alejandro. *Análisis de flexibilidad en sistemas de tuberías para la unidad HDD* reconfiguración de la Refinería "General Lázaro Cárdenas", México. Tesis para obtener el grado de Ingeniero Mecánico en la Coordinación de Ingeniería Mecánica. Sartenejas: Universidad Simón Bolívar, 2007, pp. 14-



88. Asimismo, en el informe remitido por el administrado y citado anteriormente se indica que para determinar la causa de la rotura del 25 de setiembre de 2012, así como para determinar la deflexión máxima del ducto entre soportes y el esfuerzo actuante en la zona de falla, se utilizó el software SAP 2000 para la referida simulación, donde se consideraron los siguientes criterios:
- Distancia entre soportes: 30 metros.
 - Peso propio del ducto: 33.31 kg/m.
 - Densidad del fluido (petróleo crudo): 850 kg/m³.
 - Esfuerzo de fluencia (Fy): 35,000 psi (24.95 kg/mm²).
 - Material: API 5L GB.
89. Los mencionados criterios son los que se consideran para determinar las distancias adecuadas entre los soportes de una tubería, a fin de evitar la presencia de fallas, deformaciones y futuras roturas de tubería por fatiga de la misma.
90. Además, se menciona en el informe del administrado que el esfuerzo actuante en el centro (zona de falla) es de 30.57 ksi (30.577 psi), equivalente al 90% aproximadamente del límite de fluencia (Fy) del material. Ello evidencia que la tubería materia del presente análisis presentaba fallas por esfuerzos combinados debido a la deflexión que presenta este por estar suspendido sin soportes en una luz de treinta (30) metros. Dicho hecho, de acuerdo con las conclusiones del referido informe, ocasionó zonas de tensión en la parte inferior del tubo y compresión en la parte superior del mismo.
91. De lo anterior, se evidencia que el administrado realizó un estudio en la zona de la tubería que sufrió la rotura con la finalidad de determinar sus causas. De dicho estudio, se concluyó que la falla se ocasionó por esfuerzos combinados debido a la deflexión que presenta el ducto por estar suspendido sin soportes en una luz de 30 metros. Cabe mencionar que dicho estudio pudo realizarse de manera oportuna y previa a la rotura ocurrida el 25 de setiembre de 2012, a fin de advertir de manera preventiva la presencia de deformaciones en las tuberías que transportan hidrocarburos.
92. Del mismo modo, corresponde indicar que la existencia de factores involucrados en la rotura del ducto pudieron ser identificados, analizados y atendidos a la ejecución del mantenimiento preventivo correspondiente. Este tipo de mantenimiento es utilizado para detectar, ubicar y analizar las anomalías que podrían poner en riesgo la operación segura de éstos en un primer orden, cuyas actividades comprenden el control de la corrosión interna (aplicación de biocidas, entre otros) y externa (equipos de ultrasonido, inspecciones visuales), con la finalidad de garantizar su integridad del mismo³⁴.
93. El mantenimiento preventivo que puede efectuarse a las líneas de conducción (tuberías que transportan hidrocarburos) y sus accesorios, tales como válvulas, bridas y uniones incluye, principalmente, las siguientes actividades, entre otras que pudieran ser ejecutadas por el administrado:



³⁴ COMITÉ DE NORMALIZACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. Documentos Pemex Gas N° 2007-01: Mantenimiento integral de los ductos de transporte de la zona sur. México, 2007, p. 5.



- i. **Mantenimiento Interno:** Utilizando equipos de ultrasonido, para medir el espesor y adelgazamiento de la tubería.
- ii. **Mantenimiento Externo:** Mediante inspecciones visuales de manera periódica, para la detección del estado externo de las paredes de las líneas de conducción (presencia de corrosión externa, estado de la pintura), así como para el cambio de válvulas, bridas, uniones (zonas de soldadura), entre otros en caso de encontrarse deterioradas y en condiciones inoperativas durante su transporte³⁵. Del mismo modo, pueden ejecutarse estudios de análisis de posibles fallas y/o deformaciones que puedan presentarse durante las operaciones en las tuberías que transportan hidrocarburos.
94. En ese orden de ideas, el administrado podía conocer y prevenir con anterioridad a su ocurrencia, los factores determinantes del derrame ocurrido el 25 de setiembre del 2012.
- c) Análisis del "Informe tendido de línea 8" – Savia Lobitos" elaborado por Servicios Petroleros y Conexos S.R.L."
95. En el documento denominado "Informe tendido de línea 8" – Savia Lobitos" elaborado por Servicios Petroleros y Conexos S.R.L.³⁶ se observa que el administrado efectuó el cambio de la tubería del oleoducto de 8" de diámetro en el área de Millones Lobitos. El administrado adjuntó además vistas fotográficas que evidencian, entre otros, la instalación de mangas de protección, soldeo de juntas, unión bridada, instalación de soportes "Tipo H" y registro de junta radiográfica.
96. Al respecto, se debe considerar que las fotografías no están debidamente fechadas ni identificadas con coordenadas UTM WGS 84 y del mismo modo, no se ha presentado algún medio probatorio referido al mantenimiento preventivo efectuado actualmente. Asimismo, se ha verificado que el administrado tampoco ha presentado algún medio probatorio relacionado a muestreo de suelos emitido por un laboratorio acreditado por la autoridad competente donde se evidencie que el área de aproximadamente 5,000 m² de suelos fue remediada y que en la actualidad se encuentre libre de contaminantes.
97. Sin perjuicio de ello, corresponde indicar que las acciones ejecutadas por Savia con posterioridad a la detección de la presunta conducta infractora no cesan el carácter sancionable de la misma, ni la eximen de responsabilidad, de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS³⁷. No



³⁵ TAVERA SALAMANCA, Claudia Patricia. *Propuesta para la estandarización del mantenimiento técnico en tanques de almacenamiento API en refinería*. Monografía de grado para obtener el título de Especialista en Gerencia e Interventoría de Obras Civiles en la Facultad de Ingeniería Civil. Bucaramanga: Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, 2010, pp. 33-41.

³⁶ Remitido al administrado mediante Carta N° SPC-C-988-2012 el 10 de octubre de 2012 por Servicios Petroleros y Conexos S.R.L.

³⁷ 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."



obstante ello, es relevante dicha información para el análisis de la pertinencia sobre el dictado de medidas correctivas.

d) Conclusión

98. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Savia en este extremo, en tanto ha quedado acreditado que ocasionó impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z-2B, conducta que infringe el Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 74° de la Ley General del Ambiente.
99. Dicho incumplimiento se encuentra calificado como una infracción administrativa al Numeral 3. 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

V.4. Segunda cuestión en discusión: Si Savia realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto

V.4.1. Marco Normativo

100. El Artículo 48³⁸ del RPAAH establece que los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **LGRS**) y su Reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.
101. El Numeral 1 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM³⁹ (en adelante, **RLGRS**) establece que está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos.
102. En tal sentido, Savia en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos y generador de residuos sólidos no debe almacenar sus residuos sólidos peligrosos en terrenos abiertos.

³⁸ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 48".- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias (...)."

³⁹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

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



V.4.2. Análisis del hecho imputado N° 2: Savia no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto

a) Hecho imputado

103. Durante la visita de supervisión especial realizada el 15 de noviembre de 2012, a fin de verificar los trabajos de remediación en el área impactada producto del derrame ocurrido el 25 de setiembre de 2012, la Dirección de Supervisión detectó que Savia habría almacenado residuos peligrosos (tierra impregnada con hidrocarburos) en terreno abierto sobre suelo natural, conforme se indica en el Informe de Supervisión⁴⁰:

"(...) se pudo verificar que el administrado efectuó el cambio de tramo del ducto, sin embargo se halló residuos sólidos peligrosos (suelos impregnados con hidrocarburos) dispuestos a granel sobre suelo natural, es decir después de dos (02) meses estos residuos sólidos peligrosos continuaban almacenados sobre la zona afectada.

(...)"

(Énfasis agregado)

104. La conducta detectada se sustenta en la fotografía N° 9 del Informe de Supervisión⁴¹:



Fotografía N° 8: Punto de recuperación de tierra con crudo – noviembre 2012.

b) Análisis de los descargos presentados por el administrado

105. Savia en sus descargos alegó que no tuvo oportunidad de conocer el hallazgo sino hasta la notificación de la Resolución Subdirectoral ya que en el Acta de Supervisión del 8 de noviembre del 2012, el supervisor no menciona la observación materia del presente procedimiento. Asimismo, el administrado indicó que la Dirección de Supervisión habría señalado que tomó conocimiento de los hallazgos en razón de las actas de supervisión, pese a que en tales documentos no se consigna hallazgo alguno.

106. Al respecto, se debe precisar que la imputación de cargos se realiza evaluando de manera conjunta, las actas de supervisión, el informe de supervisión, el

⁴⁰ Folio 7 del Expediente (CD ROM adosado al folio): página 15 del archivo digitalizado.
⁴¹ Folio 7 del Expediente (CD ROM adosado al folio): página 201 del archivo digitalizado.



respectivo Informe Técnico Acusatorio y demás documentos obrantes en el expediente. Por ello, aunque el hallazgo no esté consignado explícitamente en el acta de supervisión, ello no enerva la facultad de la Autoridad Instructora de iniciar un procedimiento administrativo sancionador sobre la base de la información que consta en el expediente.

107. Savia en sus descargos también alegó que si bien en el Reporte del Informe de Supervisión se hace mención a un supuesto inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos, no se menciona el lugar, coordenadas o zona en la que se habría detectado el hallazgo, ni de qué residuos se trataba, a fin de que la empresa presente los descargos y subsanación correspondientes.
108. Asimismo, el administrado señaló que mediante Carta SP-OM-214-2015 solicitó que se precisen los hallazgos para ejercer adecuadamente el derecho de defensa. No obstante, mediante Carta N° 733-2015-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión indicó de manera genérica que se trataría de residuos generados como consecuencia del derrame de crudo.
109. Sobre el particular, resulta pertinente indicar que el hallazgo materia de análisis fue detectado durante la visita de campo realizada el 15 de noviembre del 2012, fecha en la cual se tomó la fotografía que sustenta la imputación y que forma parte del Informe de Supervisión. Documento que conforme al Artículo 16° del TUO del RPAS constituye un medio probatorio dentro del procedimiento administrativo sancionador cuya información se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma
110. En cuanto a las alegaciones referidas a la vulneración del derecho de defensa del administrado por la falta de notificación del presunto incumplimiento, las mismas han sido desvirtuadas en el acápite referido a la segunda cuestión procesal que se desarrolló en la presente resolución.
111. Savia en su escrito de descargos alegó que era falso que los suelos contaminados almacenados en cilindros se encontraban en dicha ubicación por el lapso de dos (2) meses, ya que los trabajos de remediación en la zona se extendieron durante los últimos meses del año 2012 y los suelos eran retirados en el mismo día en que eran recolectados hacia su tratamiento y disposición final en su relleno industrial. Ello se acreditaría con los manifiestos de residuos sólidos peligrosos, en los que se advierte que el envío de suelos hacia su tratamiento y disposición final se hacía casi de manera diaria.
112. Savia también señaló que las labores de remediación se encuentran referidas al retiro de suelos, por lo que no se puede sostener que la empresa acumulaba residuos sólidos peligrosos en un terreno abierto, sino que los suelos impactados eran retirados para su tratamiento y disposición final.
113. Al respecto, del análisis de los descargos, se observa que el administrado generó y dispuso (en un relleno de seguridad) 515.4 m³ de suelos con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) desde el 26 de setiembre hasta el 9 de noviembre de 2012, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

N°	Tipo de residuos peligrosos	N° de Manifiesto	Fecha del Manifiesto (2012)	N° de contenedores	Cantidad (metros cúbicos - m ³)
1	Suelos con hidrocarburos	78450	26 de setiembre	40	8
2	Suelos con hidrocarburos	71050	26 de setiembre	20	4
3	Suelos con hidrocarburos	78449	26 de setiembre	20	4
4	Suelos con hidrocarburos	71049	26 de setiembre	15	3



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1232-2016-OEFA/DFSAI

Expediente N° 083-2015-OEFA/DFSAI/PAS

5	Suelos con hidrocarburos	107517	27 de setiembre	40	8
6	Suelos con hidrocarburos	107516	27 de setiembre	20	4
7	Suelos con hidrocarburos	107513	27 de setiembre	20	4
8	Suelos con hidrocarburos	107511	27 de setiembre	20	4
9	Suelos con hidrocarburos	107514	27 de setiembre	20	4
10	Suelos con hidrocarburos	107512	27 de setiembre	20	4
11	Suelos con hidrocarburos	107518	27 de setiembre	20	4
12	Suelos con hidrocarburos	107522	28 de setiembre	20	4
13	Suelos con hidrocarburos	107525	28 de setiembre	20	4
14	Suelos con hidrocarburos	107526	28 de setiembre	40	8
15	Suelos con hidrocarburos	107523	28 de setiembre	40	8
16	Suelos con hidrocarburos	107527	29 de setiembre	20	4
17	Suelos con hidrocarburos	107528	29 de setiembre	20	4
18	Suelos con hidrocarburos	107551	29 de setiembre	40	8
19	Suelos con hidrocarburos	107529	29 de setiembre	70	14
20	Suelos con hidrocarburos	107555	30 de setiembre	40	8
21	Suelos con hidrocarburos	107554	30 de setiembre	10	1
22	Suelos con hidrocarburos	107552	30 de setiembre	30	6
23	Suelos con hidrocarburos	107562	02 de octubre	40	8
24	Suelos con hidrocarburos	107561	02 de octubre	40	8
25	Suelos con hidrocarburos	107558	01 de octubre	20	4
26	Suelos con hidrocarburos	107556	01 de octubre	20	4
27	Suelos con hidrocarburos	107557	01 de octubre	40	8
28	Suelos con hidrocarburos	107559	01 de octubre	40	8
29	Suelos con hidrocarburos	107563	03 de octubre	40	8
30	Suelos con hidrocarburos	107564	03 de octubre	40	8
31	Suelos con hidrocarburos	107566	05 de octubre	27	5,4
32	Suelos con hidrocarburos	107570	08 de octubre	40	8
33	Suelos con hidrocarburos	107567	08 de octubre	20	4
34	Suelos con hidrocarburos	107569	08 de octubre	30	6
35	Suelos con hidrocarburos	107568	08 de octubre	70	14
36	Suelos con hidrocarburos	107572	09 de octubre	40	8
37	Suelos con hidrocarburos	107571	09 de octubre	40	8
38	Suelos con hidrocarburos	107573	10 de octubre	70	14
39	Suelos con hidrocarburos	107577	10 de octubre	70	14
40	Suelos con hidrocarburos	107578	10 de octubre	40	8
41	Suelos con hidrocarburos	107574	10 de octubre	40	8
42	Suelos con hidrocarburos	107575	10 de octubre	20	4
43	Suelos con hidrocarburos	107576	10 de octubre	20	4
44	Suelos con hidrocarburos	107580	11 de octubre	70	14
45	Suelos con hidrocarburos	107579	11 de octubre	20	4
46	Suelos con hidrocarburos	107582	11 de octubre	20	4
47	Suelos con hidrocarburos	107584	11 de octubre	20	4
48	Suelos con hidrocarburos	107583	11 de octubre	40	8
49	Suelos con hidrocarburos	107586	12 de octubre	40	8
50	Suelos con hidrocarburos	107589	12 de octubre	40	8
51	Suelos con hidrocarburos	107585	12 de octubre	70	14
52	Suelos con hidrocarburos	107587	13 de octubre	40	8
53	Suelos con hidrocarburos	107588	13 de octubre	40	8
54	Suelos con hidrocarburos	107592	16 de octubre	40	8
55	Suelos con hidrocarburos	107590	16 de octubre	40	8
56	Suelos con hidrocarburos	107594	20 de octubre	20	4
57	Suelos con hidrocarburos	107593	20 de octubre	40	8
58	Suelos con hidrocarburos	107595	20 de octubre	40	8
59	Suelos con hidrocarburos	71042	30 de octubre	20	4
60	Suelos con hidrocarburos	71040	30 de octubre	20	4
61	Suelos con hidrocarburos	71041	30 de octubre	20	4
62	Suelos con hidrocarburos	71046	30 de octubre	20	4
63	Suelos con hidrocarburos	71043	30 de octubre	20	4
64	Suelos con hidrocarburos	71039	30 de octubre	20	4
65	Suelos con hidrocarburos	104222	31 de octubre	20	4
66	Suelos con hidrocarburos	104221	31 de octubre	40	8
67	Suelos con hidrocarburos	104220	31 de octubre	20	4
68	Suelos con hidrocarburos	104219	31 de octubre	20	4
69	Suelos con hidrocarburos	104224	02 de noviembre	40	8
70	Suelos con hidrocarburos	104223	02 de noviembre	40	8
71	Suelos con hidrocarburos	104228	03 de noviembre	40	8
72	Suelos con hidrocarburos	104225	03 de noviembre	40	8
73	Suelos con hidrocarburos	104243	08 de noviembre	20	4
74	Suelos con hidrocarburos	104242	08 de noviembre	1	17
75	Suelos con hidrocarburos	104244	09 de noviembre	20	4





76	Suelos con hidrocarburos	104245	09 de noviembre	1	17
Total					515.4

114. Al respecto durante las labores de rehabilitación de suelos⁴², los residuos sólidos generados, antes de proceder con su disposición final, deben ser almacenados temporalmente, como se evidencia de lo indicado por el administrado. Dicho almacenamiento debía realizarse en áreas que cumplan con las disposiciones de la LGRS y su reglamento, es decir bajo condiciones⁴³ que permitan su adecuado manejo, almacenamiento y disposición final, condiciones que no fueron acreditadas por el administrado durante el procedimiento administrativo.
115. El no contar con un almacén temporal de residuos sólidos peligrosos implica que el administrado los almacenó a la intemperie, lo cual podría acarrear riesgos al ambiente y la salud, mas aún por tratarse de residuos sólidos peligrosos, situación que se evidencia en la fotografía N° 8 del Informe de Supervisión.
116. Asimismo, se debe resaltar que el titular de la actividad de hidrocarburos tiene la obligación de cumplir con la normativa ambiental en materia de residuos sólidos en todas las etapas del proceso de almacenamiento, incluso durante el traslado hacia los lugares temporales o centrales de almacenamiento.
117. 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 Savia incumplió lo dispuesto en el Artículo 48° del RPAAH, en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del RLGRS debido a que no realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) almacenados en un terreno abierto



118. Dicho incumplimiento se encuentra calificado como una infracción administrativa al Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos.

119. En consecuencia, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Savia en este extremo.

V.5. Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Savia

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

120. 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

⁴² Es el proceso conducente a que las áreas que hubieran sido utilizadas o perturbadas por los diferentes componentes de las actividades antropogénicas, alcancen estabilidad química y física, así como la recuperación de las comunidades de flora y fauna locales; características que representen riesgos mínimos a la salud humana; en la medida de lo posible, condiciones que permitan algún uso posterior del suelo, sea de orden pasivo (bosques, esparcimiento, etc.) o productivo (pastoreo, forestal, etc.), entre otros aspectos específicos relacionados con las características particulares de dichas áreas

FOY VALENCIA, Pierre y Walter, VALDEZ MUÑOZ. Glosario jurídico ambiental peruano. Primera edición. Lima: Fondo editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 370.

⁴³ Entre las condiciones en las cuales se debía realizar el almacenamiento residuos está contar con contenedores con tapas de seguridad y rótulos de identificación, en áreas cerradas (debidamente techadas) y sobre pisos debidamente impermeabilizados.



conducta infractora hubiere causado en el interés público⁴⁴.

- 121. 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".
- 122. 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".
- 123. 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.
- 124. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva a Savia.

V.5.2. Procedencia de la medida correctiva

a) Conducta infractora N° 1



125. En el presente caso, ha quedado acreditado que Savia ocasionó impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z-2B.



126. Si bien el administrado acreditó el cambio de la tubería y acciones de soldadura, no ha presentado documentos que acrediten la implementación de acciones que permitan reducir riesgos por esfuerzos de flexión (deformación) en el oleoducto Peña Negra – Tubo N° 1814, los mantenimientos preventivos actuales adoptados en relación a la tubería y uniones y/o muestreos de suelos emitido por un laboratorio acreditado que acredite que el área de aproximadamente 5000 m² de suelos fue remediada y que en la actualidad se encuentre libre de contaminantes. En ese sentido, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

N° Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento

⁴⁴ 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.



<p>Savia habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B</p>	<p>Acreditar la remediación realizada en los suelos impactados causa de falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra con resultados de calidad de suelos.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) 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 no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva los informes de ensayo de los análisis de los resultados de calidad de suelos afectados (5000 m²) por el derrame mencionado, para lo cual debe adjuntar los informes de ensayo emitidos por un laboratorio acreditado por la autoridad competente.</p>
	<p>Acreditar la adopción de acciones necesarias para prevenir impactos ambientales negativos al suelo a causa de fallas del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) 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 no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva un informe técnico que detalle las acciones para prevenir impactos ambientales negativos al suelo a causa de falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra, con el registro fotográfico y/o otros documentos que considere pertinente debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.</p>



127. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de las medidas correctivas, en el presente caso se ha tomado como referencia el plazo considerado en materia de contrataciones relacionadas con la elaboración de informes técnicos que implican un análisis de información y acreditación de acciones de prevención. En dichos casos, se considera un plazo de treinta (30) días calendario⁴⁵ para el análisis de la información.

⁴⁵ PROGRAMA DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO-PACC Términos de Referencia para la contratación de servicios de consultoría

"2. OBJETIVO DE LA CONSULTORIA

Procesar, consolidar y analizar la información levantada en las zonas de estudio (Valle sagrado, distrito de Marangani y microcuenca de Huacrahuacho en la región Cusco y Valle de Pachachaca, Valle del Chumbao y microcuenca de Mollebamba en la región Apurímac); efectuar el análisis edáfico de las zonas en estudio y la evaluación agronómica de los cultivos seleccionados."

De acuerdo con estos términos de referencia, el consultor deberá presentar un informe técnico de análisis de información por mes.

Disponible en: http://www.senamhi.gob.pe/pdf/trans/1_1_TDR_AGRONOMO.pdf

COTIZACION DE SERVICIOS – EPS GRAU S.A. Contratación de servicio para la elaboración de informe técnico de cálculo de agua no facturada en el año 2014 en la EPS GRAU S.A.

"PLAZO DE SERVICIO: El tiempo de ejecución del servicio será de 30 (treinta) días calendario, contados desde la firma del contrato o la emisión de la orden de servicio, lo que ocurra primero. El ejecutor, deberá asegurar el cumplimiento del plazo."

Disponible en: <http://www.epsgrau.com.pe/archivos/3726.pdf>



128. En tal sentido, se ha considerado un tiempo razonable de treinta (30) días hábiles, plazo superior al previamente señalado, como el tiempo que el administrado demorará en realizar la planificación, programación, contratación del personal que se encargue de ejecutar las obligaciones señaladas. Del mismo modo, se ha considerado un plazo adicional de cinco (5) días hábiles para remitir la documentación pertinente a esta Dirección.
129. Las medidas correctivas dictadas tienen como finalidad que el administrado acredite la ejecución de acciones preventivas actuales en el Oleoducto Peña Negra (tuberías N° 1813 y 1814, así como de sus correspondientes cordones de soldadura), además de acreditar que los suelos del ámbito de la zona del derrame se encuentran libre de contaminantes (5000 m²), a fin de que en base a dicha información pueda adoptar acciones preventivas ante eventos futuros que causen daños al ambiente (suelos, entre otros).
130. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
- b) Conducta infractora N° 2
131. En el presente caso, ha quedado acreditado que Savia realizó un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto.
132. Al respecto, de la documentación obrante en el expediente se advierte que el administrado ha cumplido con realizar la disposición final de los residuos peligrosos generados producto de las labores de rehabilitación de los suelos impactados con hidrocarburos, conforme se advierte de los manifiestos de residuos sólidos que fueron analizados en el acápite correspondiente a la segunda imputación.
133. Por lo tanto, al haberse acreditado la subsanación de la conducta infractora en aplicación 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, no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo.
134. 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 Registro de Actos Administrativos (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 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 Savia Perú S.A. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conductas infractoras	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción
Savia Perú S.A. habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el Artículo 74° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias
Savia Perú S.A. no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos generados producto de la limpieza de la zona impactada por el derrame de petróleo crudo del 25 de setiembre del 2012, toda vez que se encontró tierra impregnada con hidrocarburos a la intemperie en un terreno abierto	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Numeral 1 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 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 Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias



Artículo 2°.- Ordenar como medida correctiva a Savia Perú S.A. que cumpla con lo siguiente por las infracciones administrativas acreditadas:

Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Savia habría ocasionado impactos ambientales negativos al suelo como consecuencia del derrame de petróleo crudo y aguas de producción ocurrido el 25 de setiembre del 2012 por una falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra (coordenadas UTM WGS84: 469445E y 9506539N) en el Lote Z- 2B	Acreditar la remediación realizada en los suelos impactados causa de falla del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra con resultados de calidad de suelos.	En un plazo no mayor de treinta (30) 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 no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva los informes de ensayo de los análisis de los resultados de calidad de suelos afectados (5000 m ²) por el derrame mencionado, para lo cual debe adjuntar los informes de ensayo emitidos por un laboratorio acreditado por la autoridad competente.
	Acreditar la adopción de acciones necesarias para prevenir impactos ambientales negativos al suelo a causa de fallas del cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva un informe técnico que detalle las acciones para prevenir impactos ambientales negativos al suelo a causa de falla del






	Peña Negra	presente resolución.	cordón de soldadura de unión de los Tubos N° 1813 y 1814 del Oleoducto Peña Negra, con el registro fotográfico y/o otros documentos que considere pertinente debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.
--	------------	----------------------	--

Artículo 3°.- Informar a Savia Perú 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/PCD⁴⁶.

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.




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

asc

⁴⁶ 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.

(...)"