



EXPEDIENTE N° : 1568-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : MAPLE GAS CORPORATION DEL PERÚ S.R.L.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA DE VENTAS PUCALLPA
UBICACIÓN : DISTRITO DE CALLERÍA, PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO, DEPARTAMENTO DE UCAYALI
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : IMPERMEABILIZACIÓN DE ÁREAS ESTANCAS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
 ARCHIVO

Lima, 21 de noviembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1009-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI, el escrito de descargo presentado por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Del 21 al 22 de noviembre de 2013 y el 18 de setiembre del 2015 la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó acciones de supervisión regular a las instalaciones de la refinería y Planta de Ventas Pucallpa de titularidad de Maple Gas Corporation del Perú S.R.L (en lo sucesivo, **Maple**), ubicadas en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali
- Los hechos detectados durante las mencionadas acciones de supervisión se encuentran recogidas en las siguientes Actas de Supervisión, Informes de Supervisión e Informes Técnicos Acusatorios:

Tabla N° 1: Actas de Supervisión e Informes de Supervisión

N°	Acción de Supervisión	Actas de Supervisión	Fecha	Informe de Supervisión	Informe Técnico Acusatorio
1	21 al 22 de noviembre de 2013	001147, 001148, 001149	22 de noviembre del 2013 ²	186-2016-OEFA/DS-HID	2306-2016-OEFA/DS ³
2	18 de setiembre del 2015	Sin número	18 de setiembre del 2015 ⁴	1683-2016-OEFA/DS-HID	2627-2016-OEFA/DS ⁵

- Mediante la Resolución Subdirectoral N° 637-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril del 2017⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **SDI**) inició procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra Maple, atribuyéndole a título de cargo la conducta infractora que se detalla en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20195923753.

² Página 52 a 56 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente.

³ Folios 1 al 10 del Expediente,

⁴ Páginas 24 a 26 del Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 11 del Expediente.

⁵ Folios 35 al 47 del Expediente.

⁶ Folios 12 al 16 del Expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1364-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1568-2017-OEFA/DFSAI/PAS

4. Mediante escrito del 12 de junio del 2017⁷, Maple presentó sus descargos al procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 637-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
5. Asimismo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de junio del 2017⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició procedimiento administrativo sancionador contra Maple, atribuyéndole a título de cargo las conductas infractoras que se detallan en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
6. Con carta del 15 de agosto del 2017⁹, Maple presentó sus descargos al procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
7. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1641-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 17 de setiembre del 2017 se resolvió acumular el procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 1848-2017-OEFA/DFSAI/PAS al procedimiento administrativo sancionador tramitado en el presente expediente, al existir conexidad entre las imputaciones materia de análisis en ambos.

8. El 23 de octubre del 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1009-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
9. El 14 de noviembre del 2017, Maple presentó sus descargos al Informe Final¹¹.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

10. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹².

⁷ Folios del 18 al 57 del Expediente.

⁸ Folios 49 al 54 del Expediente.

⁹ Folios del 56 al 84 del Expediente.

¹⁰ Folios 82 al 91 del Expediente.

¹¹ Folios 94 al 112 del Expediente.

Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.





11. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹³, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
12. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, 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.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Imputación N° 1¹⁴: **Maple no impermeabilizó el suelo donde se ubican las áreas estancas de los Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa.**

a) Análisis del hecho imputado

13. Conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID¹⁵ y en el Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID¹⁶ durante las supervisiones regulares desarrolladas el 21 y 22 de noviembre de 2013 y el 18 de setiembre del 2015, la Dirección de Supervisión detectó que las áreas estancas correspondientes a los tanques N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa no estaban impermeabilizadas, en tanto que presentaban vegetación en la superficie donde se encuentran ubicados.
14. El hecho imputado se sustenta en los registros fotográficos N° 20, 21 y 22 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID¹⁷, donde se observa la

¹³ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 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.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"

Cabe indicar que el análisis realizado respecto a la imputación N° 1, contiene la única imputación de la Resolución Subdirectoral N° 637-2017-OEFA/DFSAI-SDI y a la segunda imputación de la Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI-SDI (Numeral 2 de la Tabla N° 2 del presente Informe), en mérito a la acumulación realizadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 1461-2017-OEFA/DFSAI-SDI.

¹⁵ Páginas 30 al 32 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente.

¹⁶ Páginas 17 al 19 del Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 11 del Expediente.

¹⁷ Páginas 46 y 47 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente.



presencia de vegetación en las áreas estancas de los tanques N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa; así como en los registros fotográficos N° 02A y 02B del Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID¹⁸, en las que se aprecia que el interior del muro de contención de tierra (parte frontal y posterior del área estanca) del patio de los tanques N° 13, 14, 15 y 16 se encuentra erosionado, en un área aproximada de treinta (30) metros cuadrados (m²) de cada uno de los tanques, conforme se aprecia a continuación:

Registro fotográfico del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID



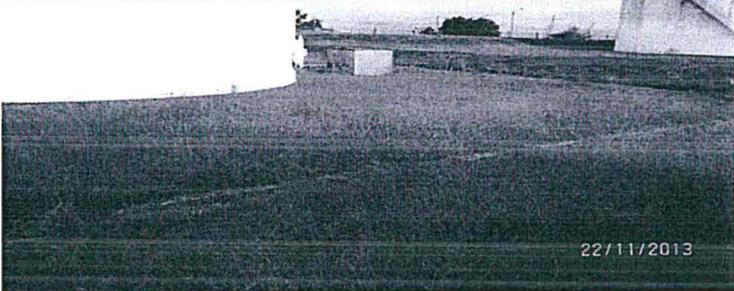
22/11/2013

Fotografía N° 20. En el registro fotográfico se evidencia una vista panorámica del área de tanques de la Planta de Ventas Pucallpa.



22/11/2013

Fotografía N° 21. En el registro fotográfico se aprecia el área estanca de los tanques N° 13, 14, 15 y 16; se puede evidenciar el crecimiento de vegetación.



22/11/2013

Fotografía N° 22. Se puede apreciar el crecimiento de vegetación de el área estanca, este desarrollo de la vegetación en el área estanca, puede disminuir la impermeabilización debido a que el crecimiento del sistema radicular.



Registro fotográfico del Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID



FOTO N° 02A: Patio de Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16
Vista interior del muro de contención del fondo del área estanca, se observa muro de contención de tierra en mal estado, se encuentra debilitado, suelo disgregado, abarcando un área aproximadas de 30m² (15x2). Coordenadas UTM (WGS84), Zona 18: 9072284N 0551710E.



FOTO N° 02B: Patio de Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16
Vista interior del muro de contención del frente del área estanca, se observa muro de contención del área estanca de los tanques de almacenamiento de Solvente 3, Turbo A1, Gasolina 84 y Crudo, con suelo descompactado, abarcando un área aproximadas de 30m² (15x2). Coordenadas UTM (WGS84), Zona 18: 9072284N 0551710E.





- b) Análisis de los descargos
- b.1) Norma sustantiva aplicable en el presente caso y presunta vulneración del Principio de Non Bis in ídem
15. Maple en su escrito de descargos del 15 de agosto del 2017¹⁹, alegó que se habría vulnerado el Principio de Non Bis in ídem toda vez que se le habrían indiciado dos (2) procedimientos administrativos sancionadores (mediante las Resoluciones Subdirectoriales N° 637-2017-OEFA/DFSAI/SDI y N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI) por la misma presunta conducta infractora.
16. El Artículo 103° de la Constitución Política del Perú señala que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes²⁰.
17. Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas"²¹. (Subrayado agregado).
18. La doctrina especializada señala que "(...) cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Entonces, si se genera un derecho bajo una primera ley y luego de producir cierto número de efectos esa ley es modificada por una segunda, a partir de la vigencia de esta nueva ley, los nuevos efectos del derecho se deben adecuar a esta y ya no ser regidos más por la norma anterior bajo cuya vigencia fue establecido el derecho de que se trate. Es una teoría que (...) protege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general. (...) La teoría de los hechos cumplidos pretende aplicar siempre de manera inmediata las normas generales."²²
19. En el presente caso, tal como se indicó en la Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI y en la Resolución Subdirectoral N°637-2017-OEFA/DFSAI/SDI, durante las supervisiones desarrolladas el 21 y 22 de noviembre del 2013 y el 18 de setiembre del 2015, se detectó que Maple no impermeabilizó el suelo donde se ubican las áreas estancas de los tanques de almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa, conducta ilícita de carácter permanente que se mantiene a la fecha (considerando que el administrado señaló que atendiendo a la naturaleza arcillosa del suelo, no requeriría impermeabilizar dichas áreas).
20. De esta manera, se advierte que la situación antijurídica creada por el administrado se extiende por todo el periodo en el cual no impermeabilizó las áreas estancas de los tanques N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa, siendo que dicha

Folios del 56 al 81 del Expediente.

Constitución Política del Perú

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

²¹ Cfr. STC N° 0002-2006-PI/TC, Fundamento N° 12.

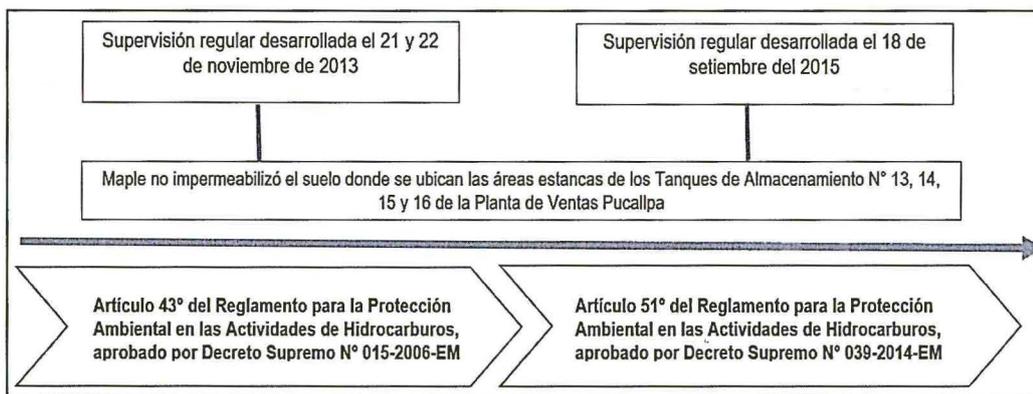
²² RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera Edición. 2007. Lima, Perú. pp. 28 a 30.



conducta infractora únicamente cesará cuando se cumpla con impermeabilizar dichas áreas.

- 21. Por lo tanto, habiéndose acumulado los expedientes N° 1848-2017-OEFA/DFSAI-PAS y N° 1568-2017-OEFA/DFSAI-PAS, y tratándose de una conducta infractora de carácter permanente, corresponde aplicar la norma sustantiva actualmente vigente, es decir el Artículo 51° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, nuevo RPAAH), el cual recoge la misma obligación contemplada del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH)²³ –respecto a la impermeabilización del área estanca -, norma cuyo incumplimiento fue imputado mediante la Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

Diagrama N° 1: Aplicación de la norma sustantiva



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



²³ La comparación de las citadas normas se muestra en el siguiente cuadro:

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM	Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM
<p>"Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos: (...) c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes."</p>	<p>"Artículo 51°.- Medidas de Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el Titular de las Actividades de Hidrocarburos deberá cumplir con las medidas establecidas en los reglamentos sectoriales correspondientes, entre ellos: - Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM y sus modificatorias. - Disposiciones relativas a la quema de gases, contenidas en el Decreto Supremo N° 048-2009-EM. - Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM. - Otras disposiciones que regulen la materia."</p>	<p>Artículo 39.- En las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos deberán tomarse especiales precauciones para prevenir que derrames accidentales de líquidos Clase I, II o IIIA pueden poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas o cursos de agua. Se obedecerá lo indicado en los siguientes incisos: (...) b) Las áreas estancas de seguridad estarán formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable a los combustibles que encierra, la capacidad volumétrica no será menor que el 110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques. c) Las áreas estancas de seguridad y sus diques tendrán las siguientes características: -El terreno circundante al tanque se deberá impermeabilizar y tendrán una pendiente hacia afuera no menor del 1 por ciento. (...)</p>





22. En consecuencia, dado que la imputación N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 637-2017-OEFA/DFSAI/SDI y la imputación N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 989-2017-OEFA/DFSAI/SDI) se refieren a la misma conducta infractora de carácter permanente y considerando que en virtud a dicha naturaleza le resulta aplicable el Artículo 51° del nuevo RPAAH, tratándose de un solo procedimiento administrativo (acumulado) corresponderá, en caso se determine la responsabilidad administrativa, una sola consecuencia jurídica. Por tanto, en el presente procedimiento administrativo sancionador no se vulnera el Principio de non bis in idem sea en su vertiente material o procesal.

b.2 Presunta vulneración al Principio de Tipicidad

23. Maple alegó que se habría vulnerado el principio de tipicidad, debido a que se le imputó un supuesto incumplimiento al Artículo 51° del RPAAH, el cual no establece una obligación fiscalizable ambientalmente clara y específica, sino simplemente remite a otras normas; por lo que la presunta conducta infractora no sería de competencia del OEFA.

24. Maple sustenta su argumento en el hecho que la referida norma remite al Artículo 39° del Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 052-93-EM), norma que establece disposiciones para la construcción, operación y mantenimiento de instalaciones donde se almacenan hidrocarburos y en el Artículo 5° que establece que la entidad competente para velar por el cumplimiento de las normas de seguridad es el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, Osinergmin).

25. Al respecto, cabe indicar que la presente conducta infractora se encuentra referida a la no impermeabilización del suelo donde se encuentran ubicadas las áreas estancas de los Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa, hallazgo que fue detectado durante las acciones de supervisión realizadas los años 2013 y 2015.

26. En esa línea, se procederá a analizar si la presente conducta infractora detectada durante las acciones de supervisión se subsume en la obligación prevista en el Artículo 51° del RPAAH, y por ende habilita la competencia del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental.

27. El principio de tipicidad se encuentra reconocido en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²⁴ y establece que 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.

24

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras."



28. Por su parte, en materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 246° del TUO de la LPAG²⁵, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en una ley (*lex scripta, lex praevia y lex certa*). Ello tiene como finalidad que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si fuera el caso, la respuesta punitiva por parte del Estado.
29. En el caso materia de análisis, mediante la Resolución Subdirectoral se imputó a Maple el incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 51° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM. Dicho incumplimiento califica como infracción administrativa y las consecuencias derivadas de su incumplimiento se encuentran establecidas en el Numeral 9.6 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Concejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Concejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD).
30. El Artículo 51° del RPAAH establece que para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos se deben de cumplir con las medidas previstas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM, cuyo Artículo 39° dispone que en las instalaciones donde se almacenan hidrocarburos se deben tomar especiales precauciones para prevenir que derrames accidentales puedan poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas o cursos de agua, por lo que las áreas estancas de seguridad deben estar formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable.
31. Al respecto, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA en la Resolución N° 062-2016-OEFA/TFA-SME²⁶ ha precisado que si bien el Artículo 51° del RPPAH hace una remisión al cumplimiento de medidas recogidas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM respecto al manejo y almacenamiento de hidrocarburos, mantiene la obligación ambiental de los titulares de actividades de hidrocarburos en materia ambiental. Por lo que, la remisión contenida en el Artículo 51° del RPAAH no excluye el carácter ambiental de la obligación prevista ni la competencia del OEFA para supervisar o fiscalizar el cumplimiento de la referida norma.
32. Por otra parte, Maple argumenta que el incumplimiento al Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM se encuentra tipificado en la Escala de Tipificación de Infracciones y Sanciones del Osinergmin. Sobre el particular, conforme se señaló anteriormente el presente PAS versa sobre el incumplimiento de una obligación de carácter ambiental – impermeabilización del suelo de áreas estancas -, la misma que se encuentra contenida en el Artículo 51° del RPPAH, en concordancia con el Artículo 39° del Decreto Supremo N° 052-93-EM, y tipificada en el Numeral 9.6 de la Resolución de Concejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.
33. En ese sentido, conforme se señaló la remisión contenida en el Artículo 51° del RPAAH no excluye al OEFA respecto a sus competencias en materia ambiental, la que se reafirma en el literal f) del Artículo 11° y el Numeral 9.6 de la Resolución de Concejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que recoge como infracción ambiental la obligación prevista en el Artículo 51° del RPAAH.



25

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. **Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad."

26

Disponible en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=21361



34. En consecuencia, el OEFA es la entidad competente a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Artículo 51° del RPAAH y las demás obligaciones contenidas vía remisión la citada norma. Por lo que, queda desestimado el argumento presentado por Maple respecto a la presunta vulneración del Principio de Tipicidad.

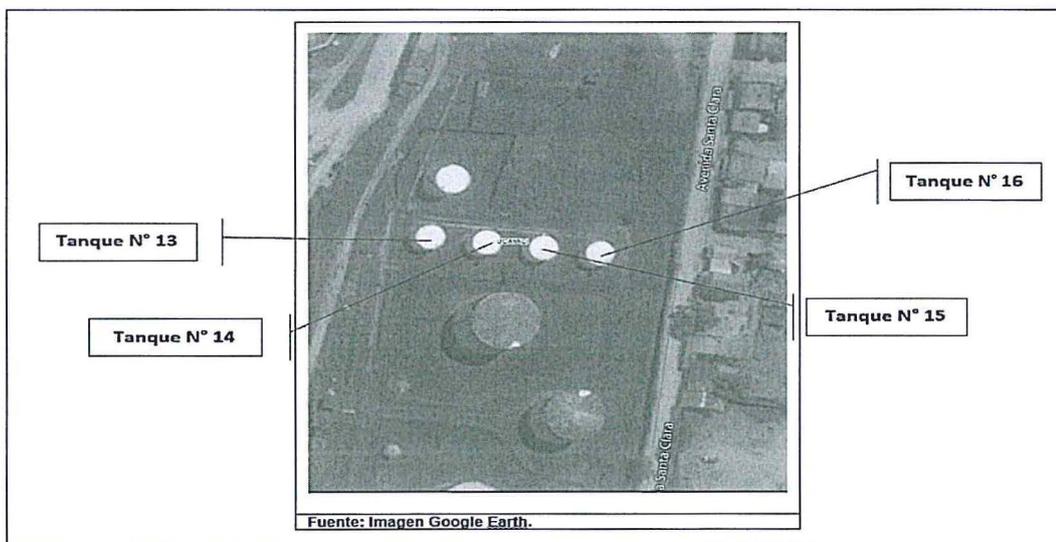
b.3) Respecto a las características del suelo del área estanca de los Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16

35. Maple en sus descargos²⁷ señaló que el área estanca de los tanques de almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa sí se encuentra impermeabilizada, ello considerando que el suelo que rodea a los tanques es impermeable por ser de naturaleza arcillosa. Dicha afirmación se encontraría sustentada según Maple en un estudio de suelo elaborado por la empresa Inspectra, donde se concluye que el suelo sería prácticamente impermeable²⁸.

36. Conforme a ello, Maple señaló que no correspondería el dictado de una medida correctiva de impermeabilización de los referidos tanques. Asimismo, indicó que si bien se ha mantenido una capa de 0 – 10 cm de suelo para la sustentación de vegetación, esta resulta necesaria para mantener las características impermeables de las arcillas naturales.

37. Al respecto, se debe señalar que en el Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS se adjuntó el “Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas y Diques de Contención” elaborado por la empresa Inspectra²⁹, donde se advierte que: (i) se realizó una calicata en el área estanca de los tanques de almacenamiento de productos de despacho, tanques N° 14 y 15³⁰; y, (ii) no se mencionan los tanques N° 13 y 16. No obstante, a fin de referenciar los mencionados tanques en la siguiente imagen se observa que los tanques N° 13, 14, 15 y 16 se encuentran en una misma área estanca:

Distribución de Tanques de almacenamiento de Hidrocarburo.



Fuente: Google Earth
Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

²⁷ Folios del 18 al 31 del Expediente.

²⁸ Folio 19 y 61 del Expediente.

²⁹ Páginas 35 al 44 del Informe de Supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 11 del Expediente.

³⁰ Página 39 del Informe de supervisión N° 186-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 11 del Expediente.





38. En ese sentido, se advierte que la muestra extraída de la calicata realizada en el área estanca de los tanques N° 14 y 15 -la cual es el único sustento del Informe Técnico de Permeabilidad presentado por el administrado- no constituye una muestra representativa de la calidad del suelo de toda el área estanca que rodea a los cuatro (4) tanques bajo análisis, en tanto que, la composición de dicho suelo puede variar debido a la extensión.
39. Respecto a lo anterior, Maple alegó que el OEFA no cuenta con sustento técnico para considerar que la muestra extraída de la calicata N° 3, realizada en el área estanca de los tanques N° 14 y 15, no constituye una muestra representativa que permita caracterizar el área estanca comprendida por los tanques N° 13, 14, 15 y 16.
40. Sobre ello, se debe señalar que el único medio probatorio presentado por el administrado es el estudio de suelos realizado por la empresa Inspectra, el mismo que no está referido a la delimitación de las zonas que agrupan condiciones edáficas homogéneas³¹, sino a determinar de manera **puntual** las características de permeabilidad de las áreas estancas que contienen a los tanques de almacenamiento señalados en el mencionado estudio, alcance que no incluye a de manera expresa a los tanques N°13 y 16. Por lo cual, no se podría generalizar respecto a que el área correspondiente a los cuatro (4) tanques objeto de análisis presenta las mismas características edafológicas sin un sustento estadístico.
41. En atención a lo señalado precedentemente y a la variabilidad natural de los suelos tropicales³², se concluye que el estudio realizado por el administrado para el suelo adyacente de los tanques N°13 y 16, no resulta representativo, a fin de desvirtuar la imputación materia de análisis.
42. Es así que, de la revisión del mencionado estudio de suelo se verifica que el área estanca de los tanques N° 14 y 15 se encuentra constituida por dos (2) tipos de suelos: (i) limo arenoso; y, (ii) arcilloso. El suelo limo arenoso se encuentra ubicado entre 0.00 a 0.20 metros de profundidad, mientras que el suelo arcilloso se encuentra ubicado entre 0.20 a 3.00 metros de profundidad, conforme se muestra a continuación³³:

Tipos de Suelo que componen el área estanca de los Tanques N° 14 y 15

Locación	N° de Calicata	Profundidad (Metros)	Tipo de Suelo
PLANTA DE DESPACHO			
Área Estanca Tanques de Despacho N° 14 y 15.	3	0.00 a 0.20	Limo Arenoso
		0.20 a 1.00	Arcilloso
		1.00 a 3.00	Arcilloso

Fuente: Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas en Diques de Contención de Tanques de Almacenamiento de Petróleo Crudo y Combustibles.

³¹ Los métodos más utilizados para estudiar la variabilidad espacial en el suelo son: diseños anidados, análisis de regresión y análisis de semivarianza, siendo este último el más completo y el que mayor cantidad de aplicaciones tiene.

(...)
La variabilidad de las propiedades del suelo es una condición inherente al mismo, debido a que en su formación intervienen varios procesos diferentes que, a su vez, están controlados por los factores de formación (clima, material parental, organismos, relieve y tiempo).

Fuente: Variabilidad Espacial del Suelo: Bases para su estudio. Revista de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. V 1 N°1 julio 2012.

Disponible en: <file:///C:/Users/scastillo/Downloads/49004-239242-1-PB.pdf>

Los suelos de las zonas tropicales se caracterizan por ser heterogéneos y presentar marcada variabilidad espacial en sus propiedades físicas y químicas principalmente.

Fuente: Caracterización de la variabilidad espacial de las propiedades físicas y químicas en los suelos de la granja experimental de la Universidad del Magdalena. Universidad Nacional de Colombia, sede Palmira. Maestría en Ciencias Agrarias con Énfasis en Suelos. Santa Marta – Colombia, 2009. Página 20.

Disponible en:

<http://www.bdigital.unal.edu.co/698/1/JoseRafaelVasquezPolo.2009.pdf>

³³ Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas en Diques de Contención de Tanques de Almacenamiento de Petróleo Crudo.





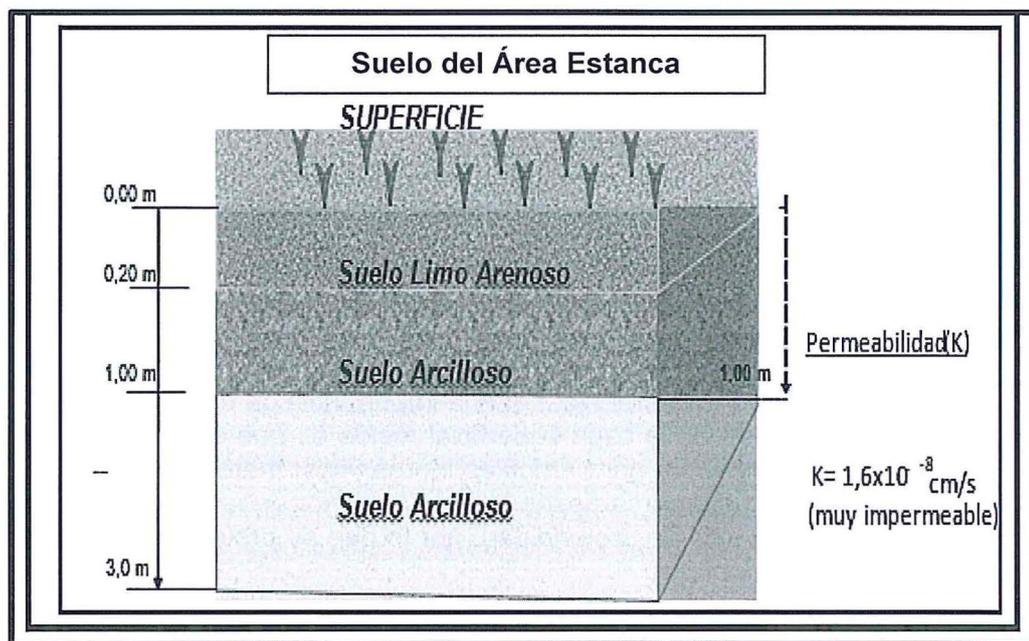
43. En esa línea, de la revisión de los resultados de ensayo respecto al coeficiente de permeabilidad de suelos señalado en el Informe Técnico de Permeabilidad, se verifica que el suelo del área estanca que presenta la característica de muy impermeable se encuentra a una profundidad de 1.00 metro³⁴, conforme se muestra a continuación:

Resultados de ensayo respecto al coeficiente de permeabilidad de suelos

Locación	N° de Calicata	Profundidad (metros)	Clasificación de Suelos (SUCS)		Coefficiente de Permeabilidad (K _{20°C}) (cm/seg)
Área Estanca Tanques de Despacho N° 14 y 15.	3	<u>1.00</u>	CH	Muy impermeable	1.6 x 10 ⁻⁸

Fuente: Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas en Diques de Contención de Tanques de Almacenamiento de Petróleo Crudo y Combustibles.

44. Aunado a ello, del contenido del referido Informe no se evidencia un análisis del coeficiente de permeabilidad de: (i) el suelo limoso arenoso ubicado a una profundidad de 0 a 0.20 metros; y, (ii) el suelo arcilloso ubicado a una profundidad de 0.20 a 1.00 metros, que permita determinar sus características de permeabilidad, conforme se muestra en el siguiente gráfico:



Elaborado: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

45. Al respecto, resulta pertinente señalar que la bibliografía especializada sobre estudios de permeabilidad de suelos indica que un depósito de arcilla natural no constituye en sí mismo una garantía de impermeabilización. Esto, dado que por su alto nivel de humedad, la arcilla se encuentra en el límite del estado líquido o cerca de él, por lo que posee poca o ninguna resistencia, que da lugar a que se deforme.³⁵



³⁴ Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas en Diques de Contención de Tanques de Almacenamiento de Petróleo Crudo, el cual obra a folios 410 del Expediente 684-2014-OEFA/DFSAI/PAS.

³⁵ FREDERICK S. Merrit. *Manual del Ingeniero Civil*. Segunda edición, Estados Unidos de America: McGraw-Hill, 1964, p. 7-11.



46. En ese sentido, toda vez que la capa superficial de suelo³⁶, como es la capa constituida de 0 a 0.10 cm indicada por el administrado, presenta concentraciones de materia orgánica, dicha capa podría verse afectada ante un posible derrame de hidrocarburos ya que el suelo no ha sido protegido con un material impermeabilizante (geomembrana, losa de concreto, entre otros); debido a ello, dicha capa superficial enfrentaría el primer contacto ante un eventual derrame o incluso con la presencia de licores.
47. En atención al párrafo anterior, Maple señaló que de implementar una de las medidas propuestas, es decir, losa de concreto, geomembrana u otro sistema, ésta capa superficial de suelo sí se vería seriamente afectada, destruyendo por completo sus características orgánicas inmediatamente (losa de concreto) o con el transcurrir del tiempo (geomembrana), siendo contrario al fin ambiental que se pretende conseguir o por el cual se busca justificar la impermeabilización.
48. Respecto a lo señalado por el administrado, se puede observar que éste pretende justificar su conducta sosteniendo una aparente protección de la capa de suelo de profundidad mayor a 0.20 metros con el mismo componente ambiental, es decir, con una capa de suelo superficial comprendida entre 0 y 0.20 metros de profundidad, lo cual no sólo contraviene los principios de prevención y de minimización de residuos sólidos peligrosos por potenciales derrames o licores a los que estaría expuesta esta capa de suelo sin protección, sino que también contradice lo señalado en su propio estudio de suelos, cuya parte pertinente se cita a continuación³⁷:

(...)

“Los programa de prevención de derrames son importante en las operaciones de distribución de petróleo porque:

- *Reducen la posibilidad de descargas accidentales de productos del petróleo.*
- *Reducen los costos y el tiempo requerido para limpiar y corregir la contaminación de tierras por derrames.*
- *Reducen los riesgos ambientales asociados con la concentración de materiales derramados en el suelo, tales como amenazas a la salud humana, peligros tóxicos e inflamabilidad” (...)*

49. Por lo antes dicho, cabe recalcar que la importancia de tomar muestras y acreditar la impermeabilidad de la capa superficial reside en que el suelo es un material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, la cual abarca desde la capa superior de la superficie terrestre hasta los diferentes niveles de profundidad, por lo que su protección debe ser integral y en todos sus horizontes.
50. Maple alegó que el Artículo 39° del Decreto Supremo N°052-93-EM no especifica el tipo de material ni su grado de permeabilidad y que la norma sectorial ya derogada (Decreto Supremo N°015-2006-EM), señalaba que el “material impermeabilizante debería ser menor a 0,0000001 cm/segundo”, disposición que según el administrado cumpliría a cabalidad.
51. Al respecto, se debe resaltar que el hecho imputado a Maple no cuestiona la constante de permeabilidad (k) del componente expuesto, toda vez que éste, es



Suelo Contaminado: Aquel suelo cuyas características químicas han sido alteradas negativamente por la presencia de sustancias químicas contaminantes depositadas por la actividad humana, en concentraciones tal que en función del uso actual o previsto del sitio y sus alrededores represente un riesgo a la salud humana o el ambiente.

Fuente: Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM. Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo. Anexo – Definiciones.

Informe Técnico de Permeabilidad de Áreas Estancas en Diques de Contención de Tanques de Almacenamiento de Petróleo Crudo, el cual obra a folios 410 del Expediente 684-2014-OEFA/DFSAI/PAS.





decir, la capa superficial de suelo, no tiene ninguna característica de permeabilidad por ser del tipo limoso arenoso, por lo que al no estar debidamente impermeabilizado se encuentra expuesto al contacto directo con los hidrocarburos, más aun en un área de almacenamiento.

52. Finalmente, Maple alegó que los tanques N° 13, 14, 15 y 16 fueron construidos con anterioridad a la promulgación del Decreto Supremo N° 046-1993-EM, primer Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, y que sus áreas estancas cumplían con lo establecido por dicha norma y estaban acorde con la "Guía para la Protección Ambiental" de aquella época.
53. Sobre el particular, se debe señalar que tanto el RPAAH como el Nuevo RPAAH son normas que entraron en vigencia desde el día siguiente de su publicación, por lo que las obligaciones contenidas en dichos reglamentos resultaban plenamente exigibles desde su vigencia; motivo por el cual el administrado debió adecuar sus instalaciones a fin de cumplir con las nuevas exigencias establecidas con el objetivo de proteger a los componentes ambientales.
54. En esa línea, el propósito fundamental de la impermeabilización de los suelos de las áreas sobre los cuales se encuentran ubicados los tanques de almacenamiento de hidrocarburos, es evitar la contaminación del componente suelo y subsuelo en caso de derrames o que se extienda el producto hacia otras áreas y tener la oportunidad de recuperarlo³⁸. Sobre esto último, se debe precisar que al no contar con un material impermeable, que para el caso en concreto, sería la capa de suelo limoso arenoso de 0.20 metros de profundidad, ésta dificultaría la recuperación del combustible y propiciaría su recuperación y disposición final como suelo contaminado (residuo sólido peligroso).
55. En ese orden de ideas, se verifica que Maple no acreditó con fundamentos técnicos que las referidas áreas estancas cuenten con un suelo originario e invariablemente impermeable que no requiera acciones de impermeabilización. Por ello, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo.
56. Conforme a lo previamente expuesto, ha quedado acreditado que Maple no impermeabilizó el suelo donde se ubican las áreas estancas de los tanques de almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa, lo cual incumple lo establecido en el Artículo 51° del RPAAH. Por tanto, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Maple en este extremo.

III.2 **Imputación N° 2: Maple no realizó un adecuado acondicionamiento sanitario y ambiental de los residuos sólidos generados en la Refinería y Planta de Ventas Pucallpa, al haberse detectado que éstos eran abandonados a la intemperie en un área colindante al almacén central.**

a) Análisis del hecho imputado

57. Conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID³⁹, durante la supervisión regular desarrollada los días 21 y 22 de noviembre de 2013, la Dirección de Supervisión detectó que Maple abandonó residuos peligrosos (restos de pintura) y no peligrosos (chatarra, tubos plásticos, restos de mangueras y maderas) a la intemperie, en un montículo de tierra de un volumen aproximado de

³⁸

Diques de Contención

Fuente: Centro de Información de Sustancias Químicas, Emergencias y Medioambiente – CISTEMA
Disponible en: <http://www.ridss.com/documentos/muro/c79e13d546cdcdbeed35a39f7e469383.pdf>

³⁹

Folios 29 y 30 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente.



10 m³ ubicado en un área colindante al almacén central de la Refinería y Planta de Ventas Pucallpa.

58. El hecho imputado se sustenta en los registros fotográficos N° 16, 17 y 18 del Informe de Supervisión⁴⁰, en los cuales se observan residuos sólidos acumulados en un montículo a la intemperie y sobre suelo sin ningún tipo de protección.

b) Subsanación voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador

59. El Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255⁴¹ del TUO de la LPAG establece los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, entre los cuales se encuentra la subsanación voluntaria por parte del administrado. Así, dicho artículo excluye la posibilidad de que se declare la responsabilidad administrativa por hechos que fueron subsanados por el administrado con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

60. Ahora bien, es preciso indicar que los Artículos 14° y 15°⁴² de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA (en adelante, Reglamento de Supervisión), modificada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD del 9 de junio del 2017, dispusieron que los incumplimientos pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado, siempre y cuando la misma no hubiese sido requerida por la Dirección de Supervisión. En caso de haber sido requerida, la subsanación voluntaria únicamente será aplicable en aquellos incumplimientos que sean considerados leves (aquellos que involucran (i) un riesgo leve; o (ii) se trate del incumplimiento de la obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio).

61. Al respecto, el administrado en sus descargos manifestó, entre otros, que de acuerdo a lo informado mediante carta MGP-OPM-L0404-2013 se realizó la disposición de los residuos sólidos detectados, sustentando dicha afirmación en el Acta de Supervisión Directa del 23 de marzo del 2014, correspondiente a las acciones de supervisión desarrolladas a las instalaciones de la Refinería y Planta de Ventas Pucallpa en esa misma fecha, entre las que se encontraba el almacén central de residuos.

62. Sobre el particular, de la revisión de la mencionada Acta de Supervisión Directa se

⁴⁰ Páginas 44 y 45 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente.

⁴¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

"1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa con anterioridad a la notificación de imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253."

⁴² Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

Artículo 14.- Incumplimientos detectados

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda.

Artículo 15.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo. (...)





observa que respecto a los hechos detectados en el área adyacente al almacén central, se consignó lo siguiente:

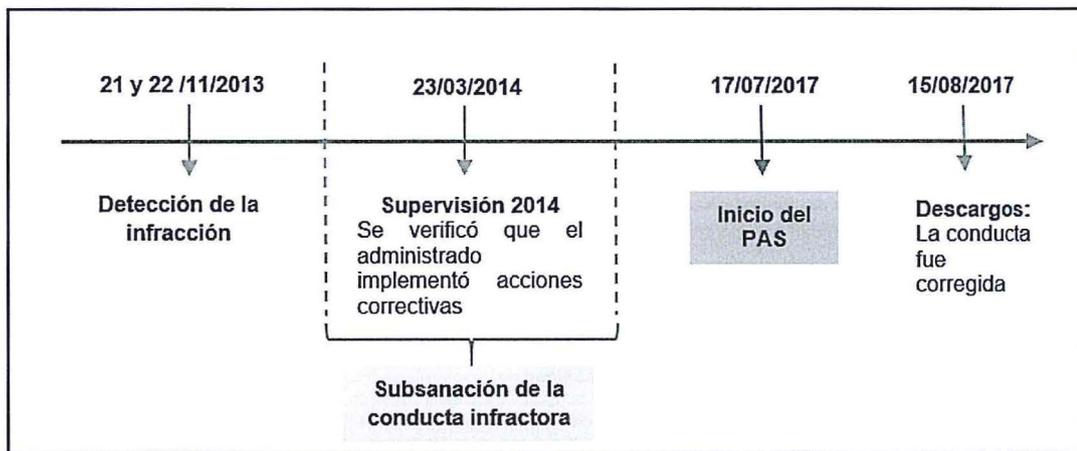
"(...)

IV. SEGUIMIENTO DE HALLAZGOS ANTERIORES (SUPERVISIÓN 11 – 14 DE NOVIEMBRE 2013)		
N°	HALLAZGOS	DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL
	(...)	
2	Se ha evidenciado que, en el área de almacenamiento de residuos "huesero" presencia de tierra removida (montículo) con restos de materia de chatarra diversos, tubos plásticos, mangueras restos de calamina y maderas, los que deberán ser dispuestos adecuadamente. Estos residuos, al ser expuestos al medio y las condiciones climáticas del medio (lluvias frecuentes y abundantes) facilitan la descomposición, las mismas que pueden ser acarreadas hacia el suelo o discurrir hacia alguna fuente de agua.	<u>Se verificó en la presente supervisión, que el administrado implementó acciones correctivas en el área de almacenamiento de desechos no peligroso, subsano el hallazgo.</u>

(...)"

- 63. Conforme se verifica de la citada Acta de Supervisión, en el área de almacenamiento de residuos denominado "Huesero"⁴³, se verificó que el administrado implementó acciones correctivas dirigidas a subsanar la inadecuada disposición de residuos sólidos detectada durante la acción de supervisión desarrollada del 11 al 14 de noviembre del 2013.
- 64. En ese orden de ideas, debido a la inexistencia de hallazgos relativos al manejo de residuos sólidos en el área materia de análisis durante la supervisión efectuada en el año 2014 y atendiendo que la Dirección de Supervisión indicó que se implementaron acciones correctivas en el área verificada, se concluye que la conducta infractora fue subsanada con anterioridad al inicio del PAS, conforme se aprecia en la siguiente línea de tiempo:

Línea de Tiempo



Elaborado: Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

- 65. Respecto a la voluntariedad de la subsanación, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se verifica que no existe en ningún actuado del expediente un requerimiento de subsanación de la observación detectada, por parte de la Dirección de Supervisión. En tal sentido, la subsanación efectuada por el administrado se realizó de forma voluntaria y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

⁴³ Conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 001148 obrante página 54 del Informe de Supervisión N° 1683-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 48 del Expediente, el almacén de residuos verificado durante las acciones de supervisión se denomina "Huesero", de lo que se colige que se refiere al mismo componente.



66. En consecuencia, si bien existen medios probatorios que acreditan la infracción administrativa imputada, en aplicación del Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG en concordancia con el Artículo 15° del Reglamento de Supervisión, corresponde eximir de responsabilidad a Maple y, en consecuencia, declarar el archivo del presente extremo del procedimiento administrativo sancionador.
67. Por lo tanto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos esgrimidos por el administrado sobre este extremo.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

68. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)⁴⁴.
69. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴⁵, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴⁶, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
70. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

⁴⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán 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. (...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

⁴⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

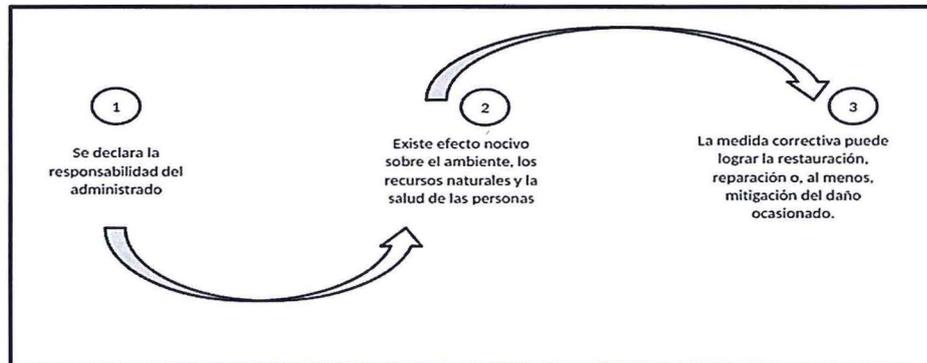
(El énfasis es agregado)





- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

71. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴⁷. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

72. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴⁸ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

⁴⁷ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁴⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".



73. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
74. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴⁹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Hecho imputado N° 1

75. En el presente caso, de la revisión de los descargos formulados por el administrado se advierte que no ha presentado medio probatorio que acredite la corrección de la conducta infractora referida a la no impermeabilización del suelo donde se ubica el área estanca de los Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa.
76. Por lo tanto, en la medida que la impermeabilización del área estanca tiene como objetivo prevenir un eventual impacto ambiental negativo en el suelo, toda vez que los hidrocarburos ante un eventual derrame, podrían afectar la retención del agua del suelo y por ende su capacidad productiva, debido a que la porosidad de los suelos tiende a disminuir y alterar la composición química natural de los suelos⁵⁰ disminuyendo el pH y contaminándolo con compuestos orgánicos azufrados, trazas de metales y gases nocivos⁵¹.
77. En ese sentido, se ordena el dictado de la presente medida correctiva a fin de garantizar que el administrado efectúe la protección del suelo correspondiente al área estanca de los tanques de almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa, la cual se detalla a continuación:

⁴⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

MIRANDA RODRIGUEZ Darío y Ricardo RESTREPO MANRIQUE. *Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales – impactos, consecuencias y prevención: La experiencia de Colombia*. Colombia: International Oil Spill Conference Proceedings, 2005, pp. 571-575.

Disponible en: <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>

(Última revisión: 27/10/2015).

⁵¹ Tissot, B. P., & Welte, D. H. (1984). *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag.



**Tabla N° 2: Medida Correctiva**

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Maple no impermeabilizó el suelo donde se ubican las áreas estancas de los Tanques de Almacenamiento N° 13, 14, 15 y 16 de la Planta de Ventas Pucallpa.	Maple deberá realizar la impermeabilización del área estanca (piso impermeabilizado) correspondiente a los Tanques de almacenamiento de hidrocarburo N° 13, 14, 15 y 16, con un material impermeable, en el cual no se vea comprometido un componente ambiental (suelo). Antes, deberá realizar los trabajos de limpieza y remediación del suelo en caso cuente con áreas impactadas con hidrocarburo.	En un plazo no mayor de ciento noventa y cinco (195) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución directoral.	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 adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación: - Informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que incluya el cronograma de trabajo, las características técnicas y dimensiones del material impermeable usado, registros fotográficos debidamente fechados, entre otros. - En caso se realicen actividades de limpieza por derrames y/o remediación de suelos en la zona estanca, deberá acreditar que la calidad de suelo se encuentre acorde a los estándares de calidad de suelo mediante la presentación de sus respectivos informes de ensayo de calidad de suelos; y los manifiestos de residuos sólidos peligrosos.

78. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia las Bases del Proceso por Competencia Mayor CMA-0022-2010-OTL/Petroperú para la Impermeabilización de siete (07) de áreas Estancas-Talara, cuyo plazo de ejecución es de doscientos diez (210) días calendarios.
79. En tal sentido, cabe indicar que para este caso en particular, el plazo considera el tiempo para realizar la inspección externa de los tanques, tiempo para preparar el terreno, adecuaciones y pruebas para realizar la implementación del material impermeable, por lo que se ha considerado un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles para los trabajos de impermeabilización. Adicionalmente se ha estimado quince (15) días hábiles para que el administrado pueda realizar previamente, la coordinación logística necesaria (presupuesto, programación de actividades, contratación de personal, etc.) para la ejecución de la medida correctiva; resultando un plazo total de ciento noventa y cinco (195) días hábiles.
80. Adicionalmente se le otorgan al administrado cinco (5) días hábiles para que presente ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA los documentos que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva.
81. Cabe señalar que la medida correctiva tiene la finalidad de proteger al suelo y a las posibles fuentes de agua subterránea frente a futuras fugas de hidrocarburos de los tanques, evitando la existencia de zonas impactadas con hidrocarburos dentro de las áreas estancas, las cuales son propensas a ser afectadas por el hidrocarburo almacenado, manipulación de válvulas, actividades de limpieza, etc.

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 mediante 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 y en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. por la comisión de la Imputación N° 1 contenida en el acápite III.1 de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a Maple Gas Corporation del Perú S.R.L., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

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

Artículo 4°.- Apercibir a Maple Gas Corporation del Perú S.R.L., que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 6°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. en el extremo referido a la Imputación N° 2 contenida en el acápite III.2 de la presente Resolución.

Artículo 7°.- Informar al administrado que – en caso corresponda– transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 8°.- Informar a Maple Gas Corporation del Perú S.R.L. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1364-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1568-2017-OEFA/DFSAI/PAS



Artículo 9°.- Informar a Maple Gas Corporation del Perú S.R.L., que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del 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/PCD⁵².

Regístrese y comuníquese.

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

UHM1/CTG/UMR/lt

⁵²

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

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

