



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : ESTACIÓN N° 1 – SARAMURO – OLEODUCTO NORPERUANO
UBICACIÓN : DISTRITO DE URARINAS, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MEDIDAS DE PREVENCIÓN
ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
PRESENTACIÓN DE REPORTE FINAL DE EMERGENCIAS
PRESENTACIÓN DE INFORMACIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ARCHIVO

Lima, 26 de enero del 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1212-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de noviembre del 2017, el escrito de descargo presentado por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Informe Preliminar de Emergencias Ambientales presentado el 27 de junio del 2014, Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en adelante, Petroperú) comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) que el 26 de junio del 2014 a las 17:10 horas se originó un derrame de petróleo crudo en la zona industrial de la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano².
2. En atención a dicho reporte, el 30 de junio del 2014 la Dirección de Supervisión del OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión especial a la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano. Los resultados de la referida supervisión se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa³ del 30 de junio del 2014 y en el Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014 (en adelante, el Informe de Supervisión)⁴.
3. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 183-2016-OEFA/DS del 2 de marzo del 2016⁵ (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Petroperú habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

1 Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

2 Páginas 42 y 43 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto (en adelante, CD) que obra en el folio 9 del Expediente.

3 Páginas 28 al 30 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 9 del Expediente.

4 Documento digitalizado en el CD que obra en el folio 9 del expediente.

5 Folios 1 al 9 del expediente.



de



4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 25 de enero del 2017⁶, notificada al administrado el 30 de enero del 2017⁷ (en adelante, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, SDI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra Petroperú, imputándole a título de cargo las conductas infractoras señaladas en el Artículo 1° de la parte resolutive de la referida resolución.
5. El 24 de febrero del 2017, Petroperú presentó sus descargos (en adelante, escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral)⁸ al presente procedimiento administrativo sancionador.
6. El 16 de octubre del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú en su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral.
7. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1682-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹ del 19 de octubre del 2017 y notificada el 20 de octubre del 2017, la SDI amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del PAS iniciado mediante la Resolución Subdirectoral, estableciendo como fecha de caducidad el 30 de enero del 2018.
8. El 4 de diciembre del 2017, la SDI notificó¹⁰ a Petroperú el Informe Final de Instrucción N° 1212-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, Informe Final) y se llevó a cabo una segunda audiencia de informe oral.
9. A través del escrito presentado el 27 de diciembre del 2017, Petroperú presentó sus descargos al Informe Final¹².

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 adelante, 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 adelante, 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/CD¹³.

⁶ Folios del 10 al 22 del Expediente.

⁷ Folios 23 al 25 del Expediente.

⁸ Folios del 26 al 68 del Expediente.

⁹ Folios 89 y 90 del Expediente.

¹⁰ Folio 128 del Expediente. Carta N° 1310-2017-OEFA/DFSAI del 30 de noviembre del 2017.

¹¹ Folio 94 al 114 del Expediente.

¹² Folio 136 al 141 del Expediente.

¹³ 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:





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 Reglamentarias¹⁴, 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 Primera Cuestión Procesal: Supuesta vulneración a los principios de tipicidad, legalidad, impulso de oficio y causalidad

Principios de Legalidad y Tipicidad

13. Petroperú alegó que se habría vulnerado el principio de categoría constitucional por el cual no existe pena sin ley previa, así como el principio de tipicidad del Derecho Administrativo, por el cual toda sanción administrativa tiene que estar debidamente tipificada y prevista en la Ley como causal de sanción.
14. Al respecto, se advierte que Petroperú ha señalado de manera general que se han vulnerado dichos principios y no ha precisado cual(es) conducta(s) infractora(s) o sanción(es) considera que no se encontraban previamente tipificadas. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que las conductas imputadas encuentran sustento en las normas sustantivas y tipificadoras detalladas en el Artículo 1° de la parte

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.

¹⁴ 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. (...)"





resolutiva de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por lo tanto, queda desestimado lo alegado por el administrado en este extremo.

Principios de impulso de oficio y causalidad

15. Petroperú alegó que, en base a lo dispuesto por el Artículo 162° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, por lo que al OEFA le corresponde realizar los actos dirigidos a esclarecer la investigación y así determinar la causalidad entre la actividad de Petroperú y el siniestro ocurrido por caso fortuito, esto último de acuerdo al principio de causalidad previsto en el Numeral 8 del Artículo 230° de la LPAG.
16. De acuerdo al principio de causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, mientras que por el principio de impulso de oficio las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias¹⁵.
17. En el presente caso, cabe precisar que los hechos imputados a Petroperú se refieren directamente al incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables exigibles al administrado, en la medida que versan sobre: (i) la falta de medidas preventivas para evitar la generación de impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de crudo una vez iniciado éste, (ii) la no remisión de información solicitada, (iii) remisión de información fuera del plazo; y, (iv) el inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos. Por lo expuesto, queda desestimado lo alegado por el administrado.

III.2 Segunda Cuestión Procesal Supuestas incongruencias en el procedimiento administrativo sancionador

18. Petroperú señaló que existen incongruencias entre lo señalado en el Informe Técnico Acusatorio N° 183-2016-OEFA/DS y la Resolución Subdirectoral N° 171-2017-OEFA/DFSAI/SDI conforme al siguiente detalle:

INFORME TÉCNICO ACUSATORIO EMITIDO POR LA AUTORIDAD ACUSADORA	RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL EMITIDA POR LA AUTORIDAD INSTRUCTORA
1. Reporte Final de Emergencias presentado de manera extemporánea con fecha 22 de julio del 2014 – Numeral 50.	1. Reporte Final de Emergencia presentado de manera extemporánea con fecha 23 de julio del 2014 – Numeral 67.



¹⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.”



2. Hallazgo N° 01: Determinar si Petroperú cumplió con realizar el mantenimiento preventivo del oleoducto, de acuerdo a los compromisos previstos en su PAMA, u si responsable del impacto ambiental ocasionado por el derrame de petróleo.	2. Hecho detectado N° 1: Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría ejecutado las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (Coordenadas UTM WGS84 N: 9478378/E: 0508454).
--	--

19. Sobre el particular, corresponde señalar que conforme al 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/PCD (norma vigente a fecha de emisión del Informe Técnico Acusatorio), mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad Acusadora *pone en consideración* de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas¹⁶.
20. En ese sentido, la Autoridad Instructora realiza el análisis de dicho informe con los medios probatorios que lo acompañan, así mismo, realiza actuaciones de instrucción e investigación para proceder a imputar cargos, en mérito al principio de verdad material. En tal sentido, no es necesario que la imputación de cargos contemple exactamente los mismos hechos acusados en el informe técnico acusatorio, siempre y cuando los hechos imputados estén basados en los hechos recogidos en dicho informe, ello en correspondencia con el principio de verdad material que rigen los procedimientos administrativos¹⁷. Por lo tanto, queda desestimado lo alegado por Petroperú.

III.3 Hecho imputado N° 1: Petroperú no ejecutó las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (coordenadas UTM WGS84 N: 9478378 / E: 0508454)

III.3.1. Análisis del hecho imputado N° 1

21. El 27 de junio del 2014, Petroperú remitió el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales¹⁸, en el cual señaló que el 26 de junio del 2014 detectó la presencia de crudo durante el reemplazo de la empaquetadura de la brida de acople en la línea del bombeo de la zona industrial de la Estación N° 1.
22. Mediante Carta N° ADM4-500-2014/ADM4-DS-128-2014 presentada el 22 de julio del 2014, Petroperú remitió el Reporte Final de Emergencias Ambientales, indicando que a las 17:10 horas del 26 de junio del 2014 se produjo un derrame de petróleo crudo de aproximadamente ochenta y cuatro (84) galones, en la zona

¹⁶ Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

"Artículo 7°.- Del Informe Técnico Acusatorio

7.1 Mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad Acusadora pone a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas, acompañando los medios probatorios obtenidos en las actividades de evaluación o supervisión directa.

(...)"

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas."

¹⁸ Páginas 41 y 42 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 9 del Expediente.





industrial de la Estación N° 1 - Saramuro del Oleoducto Norperuano, afectando un área de aproximadamente cuatro (4) m².

23. Del Acta de Supervisión Directa e Informe de Supervisión, se advierte que durante la visita de supervisión especial efectuada el 30 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión detectó que como consecuencia de las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 26 de junio del 2014 en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano, se generaron impactos negativos en las siguientes áreas: (i) 45.431 m² de suelo, debido a la apertura de una fosa para la recuperación del petróleo crudo derramado; (ii) 203.27 m² de suelo, debido a una segunda fosa utilizada como medida de descongestión para el agua de filtración del sitio del siniestro¹⁹, la cual se encontraba con trazas de hidrocarburos; y (iii) 1,809.6 m² de vegetación herbácea, debido al vertimiento de agua conteniendo trazas de hidrocarburo²⁰.
24. De los documentos que obran en el expediente se advierte la siguiente sucesión de hechos ocurridos durante la emergencia ambiental:
- (i) El derrame²¹ se produjo durante las labores de mantenimiento y reemplazo de la empaquetadura de la brida ciega²² de acople correspondiente a la línea de bombeo principal de 24" del patio de válvulas de la Estación N° 1.
 - (ii) Petroperú excavó una fosa de cuarenta y cinco con 431/1000 (45.431) m² de área y un (1) metro de profundidad (en lo sucesivo, Fosa N° 1) con la finalidad de realizar acciones de control del derrame de petróleo crudo. Cabe resaltar que esta fosa fue ampliada respecto de su volumen original que sirvió originalmente para los trabajos de mantenimiento de la brida.
 - (iii) Petroperú realizó la recuperación del crudo que se derramaba de la brida en un recipiente metálico, bombeándolo posteriormente a un *fast tank*; también se efectuó el retiro de tierra contaminada de la Fosa N° 1 en bolsas de polietileno.
 - (iv) En la Fosa N° 1 se filtró el agua retenida en el subsuelo debido al alto nivel del río Marañón, que se mezcló con trazas del hidrocarburo derramado.
 - (v) El agua con trazas de hidrocarburos de la Fosa N° 1 fue drenada a una fosa contigua de doscientos tres con 27/100 (203.27) m² (en lo sucesivo, Fosa

¹⁹ Cabe mencionar que en la misma fecha de la visita de supervisión especial materia de análisis, es decir, el 30 de junio del 2014, ocurrió otro derrame de hidrocarburos en el kilómetro 42 del Tramo I del Oleoducto Norperuano. Dicho derrame originó las visitas de supervisión especial realizadas del 2 al 5 de julio, del 9 al 13 de julio, y del 22 al 25 de julio del 2014, cuyos hallazgos dieron lugar al procedimiento administrativo sancionador mediante la Resolución Subdirectorial N° 1380-2014-OEFA/DFSAI/SDI correspondiente al Expediente N° 1306-2014-OEFA/DFSAI/PAS. Cabe indicar que en dicha Resolución Subdirectorial, no se menciona la reutilización de la fosa de área 203.27 m².

Al respecto, es preciso enfatizar que la visita de supervisión especial efectuada el 30 de junio del 2014 estaba destinada a recoger las incidencias del derrame ocurrido el 26 de junio del 2014, y no del derrame ocurrido el mismo día de la visita en el kilómetro 42 del Oleoducto. Sin embargo, si bien la Dirección de Supervisión indicó que la reutilización de la fosa de área 203.27 m² buscaba atender el derrame del 30 de junio del 2014 (fotografía N° 9 del Informe de Supervisión), dicho hallazgo no fue considerado en las supervisiones especiales que analizaron dicho derrame. Por tanto, dicho hallazgo ha sido considerado en el presente procedimiento administrativo sancionador.

²⁰ Páginas 21 al 25, 28 y 29 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 9 del Expediente.

²¹ **Derrame:**
Cualquier descarga, liberación, rebose o vertido debido a una práctica inadecuada o hecho accidental de hidrocarburos o líquidos peligrosos en el suelo.

MINAM. Guía para el Muestreo de Suelos (En el marco del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo). Perú, 2014. P. 3.

Disponible en:

http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2014/04/GUIA-MUESTREO-SUELO_MINAM1.pdf

²² Las bridas son dispositivos de unión de tuberías o de equipos con tuberías. La brida ciega es un tipo de brida que no tiene agujero central y es usada para cerrar sistemas de tuberías.
Fuente: AHAD Tubeline. Productos-Bridas Industriales-Brida Ciega. China, nd.
Disponible en: <http://pipefitting.es/2i-blind-flange.html>



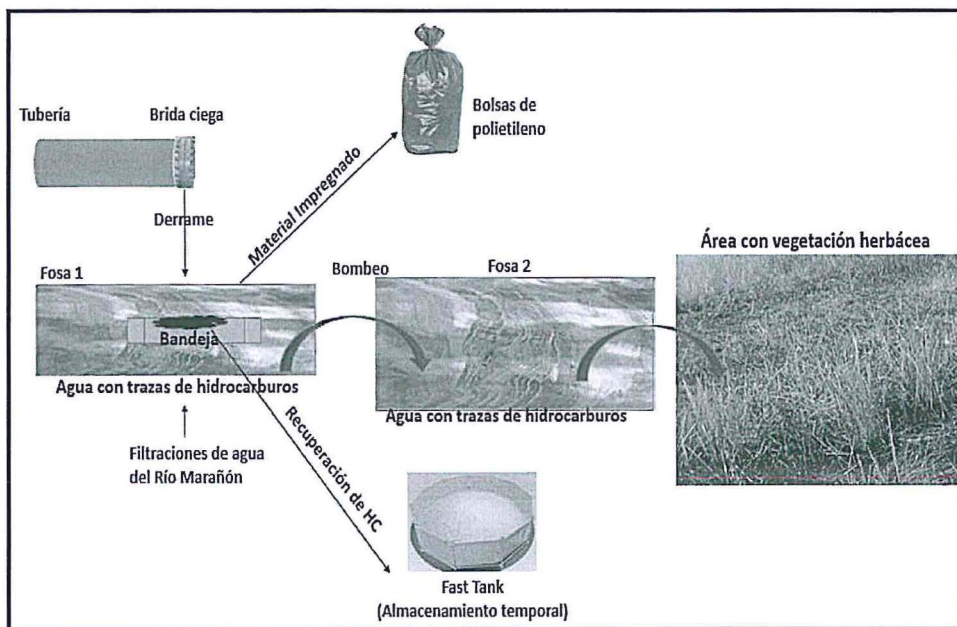
ee



N° 2)²³; ello como medida de descongestión de la Fosa N° 1. Cabe resaltar que la Fosa N° 2 había sido excavada por motivo de un incidente ocurrido en diciembre del 2011.

- (vi) El agua con trazas de hidrocarburos de la Fosa N° 2 fue dispuesta por Petroperú sin ningún tratamiento, en un área abierta de mil ochocientos nueve con 6/100 (1 809.6) m² con vegetación herbácea, dentro de la zona industrial; ello como medida de descongestión de la Fosa N° 2.

Gráfico N° 1: Acciones descritas en el Reporte Final de Emergencias Ambientales, Acta de Supervisión Directa e Informe de Supervisión



Elaboración: Dirección de Fiscalización y aplicación de incentivos

- 25. Los hechos detectados se sustentan en las fotografías N° 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12 y 14 del Informe de Supervisión²⁴:

Fotografías N° 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12 y 14 del Informe de Supervisión



Foto N° 1. Lugar del incidente ocurrido el 26/06/14, puede observarse a los operarios que realizaban ajuste y desajuste de pernos para el drenaje de petróleo crudo de la brida ciega, preparando el bombeo de petróleo crudo hacia un tanque. Ubicado en coordenadas UTM 508629E - 9478457N.



Foto N° 2. El petróleo crudo que se drena de la brida es bombeado hacia un tanque instalado en un área adyacente del lugar del incidente. Puede observarse que en la fosa excavada de 45 m² se acumula agua por filtración en donde existen trazas de hidrocarburo sobrenadante.



²³ Cabe mencionar que conforme señala el Acta de Supervisión Directa, dicha fosa habría sido excavada para atender un incidente ocurrido en diciembre del 2011

²⁴ Folio 9 del Expediente (CD ROM). Páginas 32, 33, 36 y 37 del archivo digitalizado denominado "Informe de Supervisión N° 862-2014.pdf".



Foto N° 3. Vista del bombeo del petróleo crudo que se drenaba de la brida ciega hacia un tanque ubicada en un lugar adyacente de la fosa abierta para reparar la falla



Foto N° 9. Fosa excavada con motivo de un incidente ocurrido en diciembre de 2011. Al fondo puede observarse la retroexcavadora con la que se abrió la fosa y los operarios para atender el incidente ocurrido el 30.08.2014. Asimismo, se distingue la manguera que desfogó el agua proveniente de la fosa del incidente.

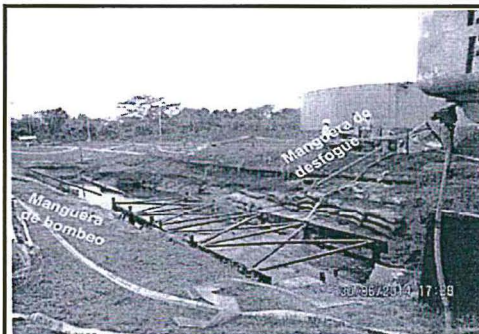


Foto N° 10. Vista de un segundo ángulo de la fosa excavada con motivo de un incidente ocurrido en diciembre de 2011. Las aguas acumuladas en la fosa del incidente se bombeaba a este lugar, puede observarse las mangueras de bombeo de entrada y de salida de agua con trazas de hidrocarburo



Foto N° 11. Vista del área de 1.809,6 m² adyacente al lugar del incidente cubierta con vegetación herbácea, impactada con trazas de hidrocarburo que se había bombeado desde la fosa abierta para facilidades de mantenimiento.



Foto N° 12. El agua filtrada en la fosa con trazas de hidrocarburo fueron bombeadas a un área abierta cubierta con vegetación herbácea, impactada en 1809,6 m² dentro de la zona industrial. En la vista puede observarse el agua con indidencias y trazas de hidrocarburo.



Foto N° 14. Vista general del lugar del área impactada con agua conteniendo trazas de hidrocarburo dentro de la zona industrial de la Estación 1 a la derecha puede observarse la movilidad que se usaba para el transporte de carga.

26. Conforme a lo señalado por la Dirección de Supervisión en el Acta y en el Informe de Supervisión, Petroperú implementó dos (2) pozas de tierra como medidas de contención y recuperación de los hidrocarburos derramados:
- (i) Primera poza en una superficie de 45.431 m² y un (1) metro de profundidad aproximadamente, en la que se filtraron aguas retenidas en el suelo debido al nivel alto del río Marañón.
 - (ii) Segunda poza en sobre una superficie de 203.27m² que recibía el agua con trazas de hidrocarburos bombeada de la primera poza.
27. Al respecto, las pozas de tierra o “pozas de emergencia” son excavaciones que sirven para almacenar fluidos durante una situación de emergencia inmediata²⁵.

²⁵ Oklahoma Register. Vol 31. No. 24. Title 165: Corporation Comission. Chapter 10: Oil and Gas Conservation. Estados Unidos, 2014. Pág. 6.





Estas pozas son medidas de emergencia de carácter temporal, aplicadas para la minimización del impacto causado por el derrame y tienen la siguiente finalidad²⁶:

- (i) Evitar que el hidrocarburo llegue a zonas de interés como cuerpos de agua superficial o terrenos inundables.
 - (ii) Reducir el área de dispersión del hidrocarburo, evitando que contamine una mayor área de terreno superficial y vegetación.
 - (iii) Facilitar la recuperación del hidrocarburo derramado.
28. Debido a que las pozas de emergencia permiten la migración vertical (infiltración) del hidrocarburo en el suelo, lo cual puede llegar a afectar cuerpos de agua subterránea, éstas deben ser drenadas y limpiadas lo antes posible.
29. La tasa de infiltración de los hidrocarburos en el subsuelo depende principalmente de las características de los hidrocarburos derramados, de las características del suelo afectado (permeabilidad, composición) y de las precipitaciones en la zona²⁷ en líneas generales un suelo con una mayor permeabilidad favorecerá la infiltración de los hidrocarburos, por lo que se debe minimizar el tiempo de permanencia de pozas de tierra principalmente en este tipo de terrenos.
30. Es importante indicar que la permeabilidad del suelo se refiere a la capacidad de este para permitir el paso de agua y aire a través de sus poros; asimismo se habla de suelos impermeables cuando el movimiento de un fluido a través de sus poros es insignificante (igual o menor de 10^{-9} centímetros por segundo)²⁸; y en tanto, en el presente caso, el suelo de la zona afectada permitió el rápido afloramiento de agua contenida en el subsuelo, se concluye que no se trataba de un suelo impermeable.
31. Por otro lado, las actividades de contención de hidrocarburos, como parte de las actividades de minimización del impacto de un derrame deben ser adecuadas y oportunas con el propósito de evitar que el hidrocarburo continúe migrando a través de los componentes ambientales.
32. En ese sentido, contar con pozas de tierra por aproximadamente cuatro (4) días, es decir, noventa y seis (96) horas de detectada la falla del ducto²⁹, evidencia que no se adoptó las medidas oportunas y proporcionales para minimizar impactos en el suelo por parte del administrado, en tanto que pudo realizar las siguientes acciones:
- (i) Implementar barreras de contención artificiales; o,
 - (ii) Drenar las pozas de emergencia el primer día de atención a la emergencia.
33. Conforme se ha desarrollado, la empresa no habría adoptado las medidas de prevención respecto a los impactos del derrame de petróleo, debido a que sus

Disponible en: <http://www.occeweb.com/rules/CH10eff09-12-14searchable.pdf>

²⁶ Fingas, M. Sección 3: Derrames en Tierra. Diapositivas del Taller "Respuestas Derrames y Emergencias". Perú, 2015. Pág. 8.

²⁷ Delin, G. and Herkelrath, W. Groundwater Contamination by Crude Oil. United States, 2001. Pág. 1.
Disponible en:
<https://mn.water.usgs.gov/projects/bemidji/results/intro-final.pdf>

²⁸ FAO. Training Guide Series. Fisheries and Aquaculture Italia, 2016.
Disponible en:
http://www.fao.org/fishery/static/FAO_Training/FAO_Training/General/x6706s/x6706s09.htm

²⁹ De acuerdo con el Reporte Final de Emergencias presentado por Petroperú el derrame de hidrocarburos se produjo el 26 de junio del 2014 a las 17:10 horas y de acuerdo al Acta de Supervisión Directa y a las fotografías del Informe de Supervisión, las fosas todavía eran utilizadas el 30 de junio del 2014 a las 16:49 horas, fecha de la visita de supervisión.





medidas de minimización no fueron oportunas ni proporcionales a la emergencia ambiental, al aplicarse técnicas de minimización de manera deficiente que posibilitaban la migración del petróleo hacia otros suelos y su filtración hacia la napa freática (al estar sobre un suelo sin protección).

34. Por otro lado, durante la visita de supervisión se verificó que como medida de descongestión Petroperú dispuso agua con trazas de hidrocarburos en suelo cubierto con vegetación, pudiendo eventualmente realizar otras acciones, tales como, el bombeo hacia un *fast tank* o un camión cisterna o el trasvase a una fosa debidamente impermeabilizada, lo cual evidencia que no implementó medidas para evitar que producto de sus actividades de confinamiento y recuperación de petróleo crudo se ocasionen impactos ambientales.

Impacto negativos generados

35. Del análisis de las acciones efectuadas por la Dirección de Supervisión, contenidas en el Acta de Supervisión, Informe de Supervisión y el Informe Técnico Acusatorio, se concluyó que Petroperú ocasionó la afectación de suelo y vegetación herbácea, así como -en menor medida- agua subterránea proveniente de las filtraciones del Río Marañón en las dos (2) fosas. Las áreas impactadas sumaron un total de 2058,301 m², según el siguiente detalle:

Zona afectada	Área (m ²)
Fosa 1	45.431
Fosa 2	203.27
Área con vegetación herbácea	1809.6
TOTAL	2058,301

36. Se debe precisar que el hidrocarburo derramado fue petróleo crudo, el cual es una mezcla de hidrocarburos (saturados, insaturados, aromáticos, aromáticos policíclicos), azufre, nitrógeno y algunos compuestos metálicos³⁰.
37. Los hidrocarburos que componen el petróleo presentan toxicidad para los organismos vivos; entre sus efectos a la salud se encuentran daños al sistema respiratorio, nervioso e inmune, así como daño renal y hepático³¹. Asimismo, es un contaminante del suelo, disminuyendo su fertilidad y causando daño a la vegetación³²; así como del agua superficial, generando daño a los organismos acuáticos y/o a los que realizan el consumo de este recurso; finalmente representan un riesgo de contaminación por el uso directo o indirecto de agua superficial o subterránea³³.

³⁰ Abha, S. and Swarnjit, C. Hydrocarbon Pollution: Effects on Living Organisms, Remediation of Contaminated Environments, and Effects of Heavy Metals Co-Contamination on Bioremediation, Introduction to Enhanced Oil Recovery (EOR) Processes and Bioremediation of Oil Contaminated Sites Institute of Microbial Technology, India, 2012. P. 185.

Disponible en:
<http://cdn.intechopen.com/pdfs/37042.pdf>

³¹ Abha, S. and Swarnjit, C. Óp. Cit. P. 188.

³² Bravo, E. Los Impactos de la Explotación Petrolera en Ecosistemas Tropicales y la Biodiversidad. Acción Ecológica. Ecuador, 2007. Pág.37.

³³ Gay, J. et al. The Health Effects of Oil Contamination: A Compilation of Research. Worcester Polytechnic Institute (WPI). United States, 2010. P. 63.

Disponible en:
https://web.wpi.edu/Pubs/E-project/Available/E-project-121510-203112/unrestricted/Health_Effects_of_Oil_Contamination_-_Final_Report.pdf



2



III.3.2 Análisis de los descargos del hecho imputado N° 1

a) Sobre la Fosa N° 1

38. Petroperú señaló que excavó una sección del área donde el ducto se encontraba enterrado con la finalidad de realizar actividades de mantenimiento programado, consistentes en el cambio de empaquetadura de una brida ciega de acople y que al realizar dicha excavación observó el derrame de petróleo de la empaquetadura de la brida, siendo la fecha de inicio indeterminada, por lo que, continuó excavando para poder realizar el cambio de la mencionada empaquetadura.
39. De los Reportes de Emergencias Ambientales presentados por Petroperú, se advierte que se precisó que al realizarse la excavación para el mantenimiento observó presencia de crudo³⁴, es decir, el hidrocarburo ya había tenido contacto con el suelo donde posteriormente se realizó la ampliación del área excavada que dio lugar a la Fosa N° 1, detectada durante la visita de supervisión³⁵.
40. De lo desarrollado se advierte que el área materia de análisis ya se encontraba impregnada con crudo, siendo una necesidad el continuar con la excavación para encontrar falla del ducto y repararla, en tal sentido, durante la ejecución de las medidas de confinamiento y contención del hidrocarburo derramado, no era posible evitar el contacto del hidrocarburo con los componentes ambientales que rodeaban de forma inmediata la falla del ducto (Fosa N° 1).
41. Debido a lo mencionado, se considera que el administrado no incurrió en una infracción al realizar la apertura de la Fosa N° 1 con la finalidad de detener el derrame del ducto, en ese sentido, se recomienda el archivo de la presente imputación en el extremo de la falta de medidas de prevención por el confinamiento y contención de petróleo crudo en la Fosa N° 1. Por lo tanto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por el administrado sobre este extremo de la Imputación N° 1.

b) Sobre el agua subterránea

42. Sobre este extremo, es necesario precisar que la Resolución Subdirectorial concluyó que producto del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 Petroperú ocasionó la afectación, en menor medida, de agua subterránea proveniente de las filtraciones del Río Marañón en las dos (2) fosas.

³⁴ Página 42 y 61 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 9 del Expediente.

³⁵ **Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales**
"Descripción del evento:
Presencia de crudo durante mantenimiento para el reemplazo de empaquetadura en la brida de acople en la línea de bombeo de la zona industrial de la Estación N° 1. (...)".

Reporte Final de Emergencias Ambientales
"DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL EVENTO

El 26.06.14 realizándose una excavación para un mantenimiento de reemplazo de una empaquetadura en la unión bridada ciega de acople de 24 pulgadas enterrada de la línea de bombeo de la zona industrial de Estación 1, se encontró presencia de crudo a las 17:10 hrs. Esto obligó a activar el plan de contingencias, informar a las jefaturas inmediatas y autoridades fiscalizadoras correspondientes. Se tomó acciones inmediatas de recuperación de crudo en dos cilindros, retiro de tierra contaminada en sacos de plásticos hacia el Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos de la Estación 1. Se continuó con la excavación apoyados por una retroexcavadora hasta un área de 45.431 m² con una profundidad de 2 m. Para dar facilidad a la realización de los trabajos de mantenimiento, se realizaron trabajos de drenado de crudo de la línea de bombeo por la brida ciega, recolección y bombeo de crudo recuperado a un fask tank y dos tanques cisterna instalados en una zona contigua. Se descubrió la línea y se identificó la falta del empaque de la unión bridada ciega de acople, procediéndose a realizar los trabajos de reparación y cambio del empaque."

Páginas 42 y 61 del archivo digitalizado del Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra en el folio 9 del Expediente.



u



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

43. Sobre el particular cabe señalar que las aguas subterráneas representan el recurso hídrico alojado en acuíferos³⁶ bajo la tierra, y cuyo nivel freático representa la capa superior de la zona saturada, que para el caso en concreto sería alimentado, entre otras, por las filtraciones del Río Marañón tomando en consideración las características hidrogeológicas de la zona (depósito aluvial).
44. Para el caso en particular, si bien, conforme a lo desarrollado en los siguientes párrafos, existe una afectación *potencial* al agua subterránea, asociada al contacto directo del agua con trazas de hidrocarburos en la Fosa 2, así como la disposición de agua con hidrocarburos en el área con vegetación herbácea; en el presente PAS (i) no se ha identificado el acuífero impactado que permita analizar el comportamiento del mismo y su relación con otros componentes del ciclo hidrológico (río, atmósfera y zona no saturada) y (ii) no se cuenta con monitoreos que describan de manera cuantitativa la calidad del agua subterránea, de tal manera que se evidencie presencia de contaminantes asociados al evento materia del PAS.
45. Cabe precisar que la valoración del impacto en las aguas subterráneas es compleja en atención a las características físicas del cuerpo receptor (agua subterránea – acuífero), tales como, su profundidad y ubicación, las que no permiten un análisis organoléptico (análisis sensoriales; visual y olfativo), por lo que, en este caso, resulta necesario contar con monitoreos para determinar el impacto a dicho componente.
46. Por lo expuesto, no se cuenta con medios probatorios suficientes que acrediten el transporte de los contaminantes y su impacto en un acuífero cercano (agua subterránea). En ese sentido, corresponde el archivo del presente extremo de la Imputación N° 1, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por el administrado sobre este extremo.
47. Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que en el siguiente acápite se desarrolla el *potencial* impacto al agua subterránea, sólo en la medida que se encuentra asociada al impacto al suelo.

c) Sobre la Fosa N° 2 y Área con vegetación herbácea

48. Petroperú alegó que considerando las características especiales de la Estación N° 1 del Oleoducto Norperuano, procedió a recuperar el crudo vertido a cilindros, tanques horizontales (tipo cisterna), y un *fastank*, quedando en la zona agua con trazas de crudo que impedían las labores para restituir las condiciones normales de la brida y terminar los trabajos de mantenimiento.
49. Para demostrar que después de recuperar el crudo quedaron trazas iridiscentes flotando en el agua, Petroperú presentó las siguientes fotografías de la recuperación de hidrocarburos³⁷:

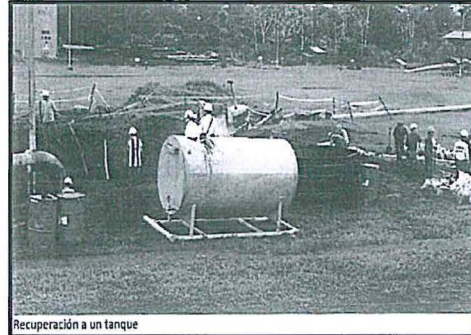


³⁶ Manto rocoso permeable (porosidad) que permite su recarga y almacenamiento de agua debido a su interrelación con cuerpos de agua superficiales, la atmósfera (lluvia) y el suelo.

³⁷ Folios 37 al 39 del Expediente.



Fotografías de la Recuperación del hidrocarburo



50. Al respecto, se debe señalar que a pesar que el agua con trazas de crudo impidiera las labores para restituir las condiciones normales de la brida, era deber del administrado realizar el adecuado manejo de las aguas que tuvieron contacto con el crudo derramado durante las actividades de contención y recuperación del crudo, es decir, una evacuación, transporte, tratamiento y/o disposición final que no comprometiera la calidad de los componentes ambientales, así como la limpieza y rehabilitación de las áreas afectadas.
51. No obstante, en el presente caso, pese a que Petroperú estaba obligado a realizar la adecuada colección y disposición final de las aguas infiltradas que fueron contaminadas con crudo, su inadecuado manejo y la adopción de medidas deficientes ocasionó impactos negativos al ambiente.

Sobre las supuestas acciones dirigidas a minimizar riesgos a la seguridad de su personal

52. Petroperú alegó que para facilitar el trabajo y evitar poner en riesgo la vida del personal que se encontraba realizando el mantenimiento en la unión bridada ciega de 24" de diámetro, ante un eventual desmoronamiento de la zona de trabajo, tomó la opción de bajar los niveles de agua.
53. Asimismo, precisó que el agua se encontraba en la zona de trabajo y no permitía las labores normales, por lo que, realizó el pase de agua con trazas de hidrocarburos a la nueva poza acondicionada para solucionar el problema presentado y considerando el riesgo por la caída de un poste de iluminación. Añadió que actuó inmediatamente, sin esperar a impermeabilizar con geomembrana la Poza para empezar las labores de confinamiento y contención pues, de lo contrario, hubiera existido mayor área involucrada; por lo que, consideran que el trabajo realizado se justificó para que el personal pueda trabajar con seguridad (Ley 29783 y su Reglamento) en detener la fuga y posteriormente reparar la tubería.



e



54. Para demostrar que inicialmente el tamaño de la poza de trabajo era pequeño, y que al presentarse un pase violento de agua de la poza contigua se originó que las paredes se desmoronen de forma acelerada y que la zona de trabajos alcance mayores medidas, Petroperú presentó las siguientes fotografías:

Cambio de medidas de la poza de trabajo



55. Adicionalmente, el administrado indicó que el supervisor no plasmó en el Acta de Supervisión lo que Petroperú le explicó en campo y que incluso durante la supervisión les habría manifestado estar de acuerdo con las medidas tomadas por poner en riesgo la vida de las personas, por lo que se habría levantado un falso testimonio a fin de magnificar lo sucedido. En tal sentido, el administrado precisó que la sucesión de hechos desde la llegada del personal a la zona del derrame fue de la siguiente manera:

- (i) El personal inició la excavación de una sección del ducto que se encontraba soterrado con la finalidad de realizar actividades de mantenimiento programado, consistentes en el cambio de empaquetadura de una brida ciega de acople (correspondiente a la línea de bombeo principal de 24" del patio de válvulas de la Estación N° 1) por una de mejor calidad (empaquete espirometálico).
- (ii) Al realizar la excavación se observó que se estaba produciendo un derrame de petróleo de la empaquetadura de la brida, cuya fecha de inicio era indeterminada.
- (iii) El personal continuó excavando para poder realizar el cambio de la mencionada empaquetadura y procedió a colocar una bandeja metálica para coleccionar el petróleo crudo que escapaba del ducto.
- (iv) El petróleo crudo coleccionado en la bandeja fue bombeado a un tanque cisterna y a un fast tank.
- (v) Durante las actividades del cambio de empaquetadura comenzó a aflorar agua subterránea en la fosa excavada de cuarenta y cinco con 431/1000 (45.431) m² de área y un (1) metro de profundidad (en adelante, Fosa N° 1)



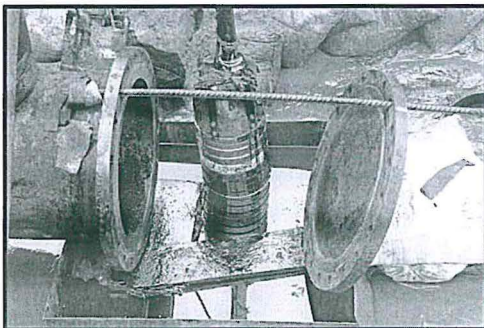
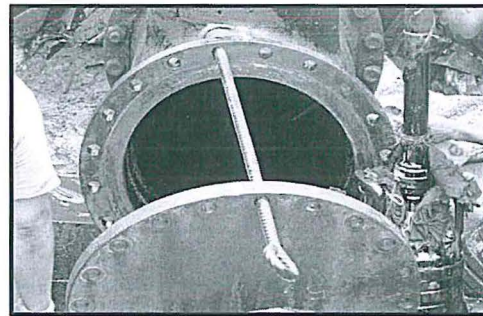


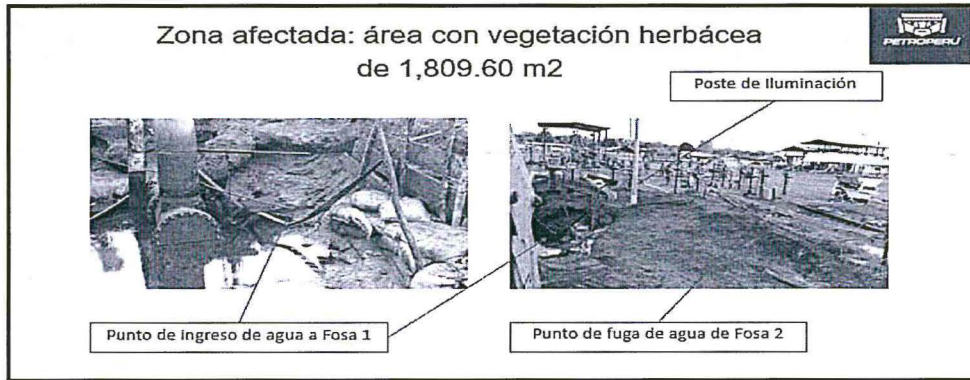
debido al alto nivel del río Marañón que elevó el nivel de la napa freática, dicha agua se contaminó con los hidrocarburos del derrame presentes en la fosa N° 1.

- (vi) Con la finalidad de descongestionar el agua contaminada de la Fosa N° 1, donde se estaban realizando los trabajos de cambio de empaquetadura, se bombeó el agua hacia una fosa contigua de doscientos tres con 27/100 (203.27) m² que había sido excavada anteriormente por motivo de una contingencia (en adelante, Fosa N° 2).
- (vii) Sin embargo, el agua de la Fosa N° 2 comenzó a retornar a la Fosa N° 1 mediante vasos comunicantes por lo que se comenzó a desmoronar los bordes de la misma. Esta situación representaba un riesgo de caída del poste de iluminación y corto circuito por arrastre de los cables, lo cual era una amenaza para la seguridad de los trabajadores que se encontraban trabajando en la Fosa N° 1.
- (viii) En ese sentido, se decidió descongestionar la Fosa N° 1 bombeando el agua al terreno aledaño de mil ochocientos nueve con 6/100 (1 809.6) m² con vegetación herbácea, dentro de la zona industrial con la finalidad de evitar la caída del poste de iluminación y el arrastre de los cables.

56. Sobre el particular, adicionalmente a las fotografías antes mostradas, en el informe oral efectuado el 4 de diciembre del 2017 Petroperú presentó las siguientes:

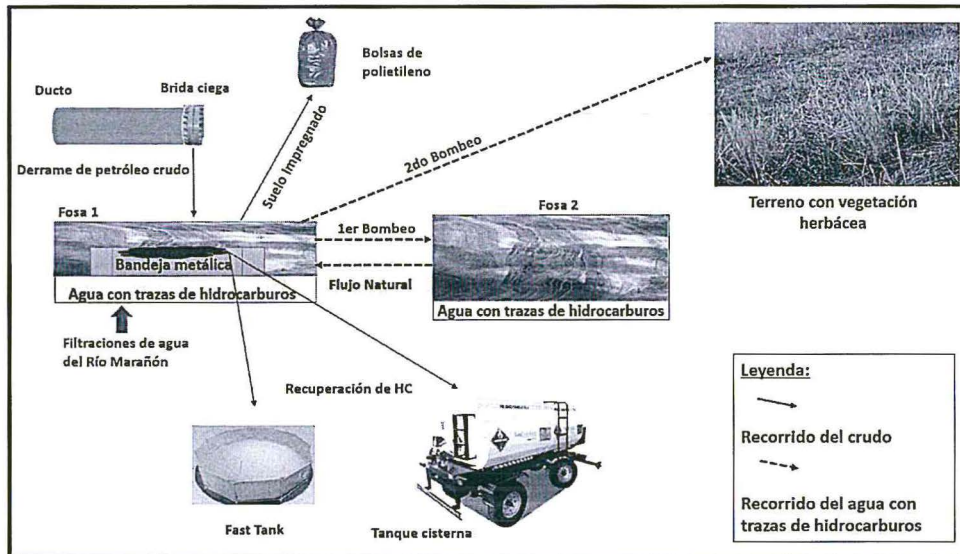
Fotografías del cambio de empaque de brida ciega enterrada de acople de Línea de Bombeo y de la zona afectada





57. A modo de resumen, a continuación se muestra un gráfico de las acciones descritas por Petroperú.

Gráfico N° 1: Acciones descritas en el Informe Oral



Elaboración: Dirección de Fiscalización y aplicación de incentivos

58. Sobre el particular, se debe señalar que el riesgo de caída del poste no era una situación imprevisible para el administrado, en tanto que Petroperú tenía conocimiento de: (i) la necesidad de realizar excavaciones periódicas en el área para la ejecución de los mantenimientos, (ii) la cercanía de dicha área con un poste de iluminación (iii) las probabilidad de inundación de las pozas de tierra debido al alto nivel de napa freática de la zona y (iv) la permeabilidad del suelo.



Handwritten signature



59. En ese sentido, el administrado debió tomar las precauciones necesarias para minimizar riesgos a la seguridad de su personal antes de iniciar las acciones de mantenimiento, en tal sentido, la situación descrita por Petroperú no lo exime de responsabilidad administrativa por no adoptar medidas preventivas para evitar impactos negativos al ambiente derivados del derrame materia de análisis **máxime cuando no se acreditó que efectivamente dicha situación se presentó y motivó la descarga de las aguas a suelo descubierto.**
60. Conforme a lo anterior, dado que **el administrado conocía las condiciones en las cuales debía realizar el mantenimiento**, Petroperú debió contar con los equipos necesarios para realizar la impermeabilización de la segunda poza antes del trasvase de agua con trazas de hidrocarburos o pudo utilizar camiones cisterna para almacenar el agua con trazas de hidrocarburos o cualquier otro sistema de contención que evitara que el contacto de dicha agua con el suelo tanto para el caso de la fosa 2 como para el área de vegetación herbácea impactada. Por lo tanto, queda desestimado lo alegado por el administrado.

Sobre las muestras recogidas en la supervisión del 30 de junio del 2014

61. Petroperú alegó que se habría vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo, por cuanto realizada la supervisión especial del 30 de junio del 2014, recogió muestras en el área impactada por el derrame de hidrocarburos; no obstante, no se le notificó los resultados de los análisis efectuados dentro del plazo de tres (3) días, tal como lo establecía el Artículo 8-A° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD que aprobó el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA³⁸.
62. Al respecto, el principio del debido procedimiento recogido en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar y en el Numeral 2 del Artículo 246° del TUO de la LPAG³⁹ señala que todo administrado goza de todos los derechos y garantías inherentes al debido proceso, que comprende el derecho a exponer sus

³⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, Aprueban Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA
“Artículo 8-A°.- De la notificación de los resultados de los análisis efectuados
8.1 La Autoridad de Supervisión Directa debe notificar a la dirección electrónica del administrado los resultados de los análisis de laboratorio de las muestras tomadas en la supervisión, en un plazo máximo de un (1) día contado a partir del día hábil siguiente de la fecha en que dichos resultados fueron recibidos.
8.2 En caso de que el administrado no haya autorizado la notificación electrónica, la Autoridad de Supervisión Directa contará con un plazo máximo de tres (3) días hábiles para efectuar la notificación, contado a partir del día hábil siguiente de la fecha en que los resultados fueron recibidos.
8.3 La notificación de los resultados de los análisis de laboratorio tiene por finalidad permitir que el administrado pueda solicitar la dimensión a que hubiere lugar en el plazo establecido por el Laboratorio de Ensayos, en el marco de las normas de acreditación de laboratorios del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.
8.4 Para la notificación electrónica de los resultados de los análisis de laboratorio se aplicará supletoriamente las disposiciones establecidas en el Reglamento de Notificación de Actos Administrativos por Correo Electrónico del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2013-OEFA/CD”.

³⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
2. Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.”.





argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

63. Sobre el particular, cabe precisar que con los elementos probatorios preliminares no se ha sancionado al administrado sino se le ha imputado presuntas infracciones, ello mediante la Resolución Subdirectoral.
64. Por otro lado, con la notificación de la Resolución Subdirectoral el administrado ha tenido conocimiento de los resultados de las referidas muestras y la oportunidad de cuestionar y pronunciarse respecto de cada elemento probatorio señalado en la misma, así como de presentar los medios probatorios que considere pertinentes para ejercer su defensa, los que serán valorados en la presente resolución. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo se ha garantizado el derecho de defensa de Petroperú. Por lo que, queda desestimado lo alegado por el administrado.

Acreditación del impacto negativo

65. Al respecto, y conforme se ha señalado en los párrafos precedentes, la impregnación del suelo con una sustancia tóxica, tal como lo es el petróleo crudo o el agua con trazas de hidrocarburos constituye por sí misma un impacto negativo en dicho componente. El primer impacto negativo que ocurre de manera inmediata es la alteración de la composición natural del componente ambiental con el que los contaminantes tienen contacto, tales como cuerpos de agua, suelos, vegetación, fauna, entre otros; toda vez que la presencia del parámetro TPH es ajeno a la composición química de estos.
66. En esa línea, cuando los hidrocarburos entran en contacto con los suelos, ante un eventual derrame, generan impactos ambientales negativos en el suelo, siendo que este altera la composición química natural de los suelos⁴⁰, modificando el pH y adhiriendo al suelo compuestos orgánicos azufrados, trazas de metales y gases nocivos⁴¹.
67. Cuando los hidrocarburos entran en contacto con el suelo, los compuestos ligeros se filtran, pudiendo afectar aguas subterráneas, y los medios y pesados permanecen en la superficie o son llevados hacia horizontes más bajos donde pueden persistir por largo tiempo. La contaminación de suelo provoca la destrucción o disminución de la microfauna del suelo, principalmente por la muerte de los microorganismos menos resistentes; así como de la vegetación. El efecto general de esta contaminación es la disminución de la fertilidad de los suelos.⁴²
68. Asimismo, los hidrocarburos en el suelo impiden el intercambio gaseoso con la atmósfera, y aportan gran contenido de sales, lo cual es letal para muchos microorganismos y formas vegetativas. Sumado a ello, pueden producir el sofocamiento de las raíces, retraso en el crecimiento vegetativo, inhibición de la germinación y necrosis foliar (muerte de hojas)⁴³.

⁴⁰ 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>

⁴¹ Tissot, B. P., & Welte, D. H. (1984). *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag.

⁴² Bravo, E. *Los Impactos de la Explotación Petrolera en Ecosistemas Tropicales y la Biodiversidad*. Acción Ecológica. Ecuador, 2007. Pág.37.

⁴³ Benavides, J. *Biorremediación de suelos contaminados con hidrocarburos derivados del petróleo*. Revista Nova, Artículo ISSN: 1794-2470 VOL.4. Colombia, 2006. Pág. 83.





69. Los vertidos de hidrocarburos destruyen la vegetación como consecuencia de su toxicidad y los procesos de su biodegradación en el suelo que consumen oxígeno, generando zonas anóxicas (zonas carentes de oxígeno). La carencia de oxígeno y la consecuente producción de ácido sulfhídrico (por la descomposición bacteriológica de materia orgánica, en este caso del petróleo) matan a las raíces de la mayoría de plantas, incluso la de árboles grandes bien establecidos. Si el hidrocarburo penetra en el subsuelo puede persistir mucho más tiempo debido a la menor cantidad de oxígeno, es decir, las condiciones anóxicas no permiten su biodegradación.⁴⁴
70. Es por ello que, se debe de realizar las acciones de rehabilitación de los suelos afectados con la finalidad de que los suelos retornen a un estado óptimo, de tal manera que éste sea sostenible en el tiempo de acuerdo a su categoría de uso⁴⁵.
71. Por lo tanto, la presencia de petróleo crudo y/o de agua con trazas de hidrocarburos en la poza de tierra y en el área abierta materia de hallazgo es prueba suficiente de la generación de un impacto al suelo (análisis cualitativo), no siendo necesarios monitoreos para acreditar dicho impacto, los que sí servirían para acreditar su magnitud (análisis cuantitativo).
72. En ese sentido, la ausencia del envío de los resultados del análisis de muestras tomadas al momento de la acción de supervisión al administrado no es vinculante para determinar el impacto negativo al ambiente producto de la falta de ejecución de medidas preventivas por parte de Petroperú.

Sobre el área donde ocurrió el derrame

73. El administrado alegó que la zona donde se produjo el derrame corresponde a un área declarada como Zona de Reserva del Estado para el Oleoducto Norperuano mediante Decreto Ley N°22180 del 9 de mayo de 1978, la cual está conformada por las áreas adyacentes al trayecto del Oleoducto en unos setenta y cinco (75) metros en ambos lados de la tubería y un área de quinientos (500) metros alrededor de las Estaciones de Bombeo incluyendo la zona de vivienda, área industrial y torres de comunicación, dentro de la zona de reserva se encuentra el derecho de vía, el cual corresponde a una franja de veinticinco (25) metros⁴⁶; por lo que la expansión de poblados existentes y/o formación de nuevos poblados tendrán lugar necesariamente fuera de la Zona de Reserva⁴⁷.
74. En tal sentido, el administrado considera que esta zona no puede ser valorada sin el tratamiento que la ley ha establecido y por ende cualquier interacción con sus componentes bases deben ser analizados y comparados con el Estándar de Calidad Ambiental propio de una zona intervenida que no tiene otro uso que las actividades relacionadas con el funcionamiento del ONP, esto es, de uso industrial (según el administrado, área de sacrificio que no desempeña una función ambiental y no constituye un sustrato para los elementos bióticos del ambiente).

⁴⁴ Flores, A. Degradación de Hidrocarburos en Suelos Contaminados mediante el proceso de electroquímica. Tesis para obtener el grado académico de maestro en Ingeniería Civil. Instituto Politécnico Nacional. México, 2010. Pág. 8.

⁴⁵ ALBERTA ENVIRONMENT. *Glossary of reclamation and remediation terms used in Alberta*. Séptima edición. Canadá: Science and Standards Branch, 2002, Pág. 60.

⁴⁶ 12.5 metros en ambos lados de la tubería, aprobada mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

⁴⁷ Petroperú precisó que la zona de reserva fue constituida con la finalidad que Petroperú realice las operaciones del Oleoducto dentro de las máximas medidas de seguridad. Asimismo, se estableció que los terrenos comprendidos dentro de dicha zona son de interés nacional y de utilidad pública.





75. Sobre el particular, se debe indicar que el suelo de categoría industrial es aquel que sirve como emplazamiento para las instalaciones, materiales y/o equipos, así como el desarrollo de las actividades de la unidad fiscalizable (transporte, mantenimiento, entre otros). En dicha línea, este despacho concuerda con que la zona donde ocurrió el derrame debe ser considerada de categoría industrial, en tanto no puede ser usada para actividades agrícolas ni residenciales.
76. No obstante lo anterior, es preciso indicar que de acuerdo al Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, los Estándares de Calidad Ambiental para suelo clasifican el componente ambiental suelo en tres (3) categorías de uso: agrícola, industrial/extractivo/comercial y residencial/parques. La misma normativa nacional considera que existe suelo que no es usado para la producción agrícola (cultivos, pasturas) y su función no es la de sostener cultivos sino de servir de emplazamiento de instalaciones; sin embargo, contrariamente a lo señalado por el administrado, en tanto que este componente puede tener contacto con las personas o fauna ya sea por contacto dérmico, suspensión de partículas de suelo (respiración, ingestión) y puede acumular contaminantes que pueden llegar a contaminar aguas subterráneas por infiltración, es necesario que se adopten medidas para evitar la introducción de sustancias contaminantes en dicho componente ambiental.
77. A mayor abundamiento, cabe precisar que la ausencia de poblados en áreas adyacentes a la tubería de Oleoducto Norperuano, alegada por Petroperú, no exime al administrado de responsabilidad por el hecho imputado, por cuanto debía cumplir con las obligaciones ambientales con la finalidad de no generar un impacto al ambiente o a uno de sus componentes.

Análisis de los impactos negativos

78. El administrado alegó que el OEFA no presentó una base comprobada con estándares nacionales o normativa vigente que evidencie que el derrame comprometió suelo *natural* y flora; que tampoco se han realizado estudios de biodiversidad para hacer una correlación científica, por lo tanto, no se puede afirmar que se haya afectado suelo, entendido en los términos del Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM⁴⁸; en consecuencia, no existió impacto negativo al ambiente y el criterio aplicado por la autoridad es subjetivo.
79. Petroperú agregó que para acreditar el impacto que se generó son necesarios los monitoreos; conforme señalaría la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD⁴⁹, precisó que dicha resolución indica que es necesario evaluar la incidencia, la cual no se agota con la observación, y que además, se debe tener en cuenta la definición de impacto ambiental negativo

⁴⁸ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM que aprobó los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para suelo
"ANEXO II
DEFINICIONES
Suelo: Material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, que comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad."

⁴⁹ Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD
"Anexo I
FÓRMULAS QUE EXPRESAN LA METODOLOGÍA APROBADA EN EL ARTÍCULO 1° DE LA RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2013-OEFA/PCD
CUESTIONES PREVIAS
Definiciones
El daño ambiental puede ser real o potencial.
a) Daño ambiental
(...)
a.1) Daño real: Detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas. 6 Para probar el daño real se evaluará el grado de incidencia en la calidad del componente ambiental o sus factores o parámetros afectados, (...)."





significativo contenida en el Anexo 1 del Reglamento de la Ley del SINEFA, aprobado por Decreto Supremo 019-2009-MINAM⁵⁰.

80. En cuanto a las definiciones contenidas en la resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (daño real) y en el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (Impacto Ambiental negativo significativo) a las que hace referencia el administrado, cabe precisar que la presente imputación versa específicamente sobre la falta de adopción de medidas para prevenir los **impactos negativos**.
81. Sobre el particular, del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, se desprende que un impacto negativo se encuentra definido como la alteración negativa de uno o más de los componentes del ambiente provocada por una acción⁵¹.
82. En ese sentido, la introducción de una sustancia contaminante⁵² en el componente suelo se considera una alteración negativa de la calidad del suelo debido a que modifica su composición de forma desfavorable para los potenciales receptores biológicos (personas, fauna, vegetación). Por ello, cuando los hidrocarburos entran en contacto con los suelos, ante un eventual derrame, generan impactos ambientales negativos en dicho componente, siendo que estos alteran la composición química natural de los suelos⁵³, modificando el pH y adhiriendo al suelo compuestos organometálicos, azufrados y gases nocivos⁵⁴.
83. Cabe precisar que los Estándares de Calidad Ambiental para suelo se definen como la concentración o grado de sustancias en el suelo que no representan riesgo significativo para la salud o el ambiente⁵⁵; en ese sentido, la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental para suelo están asociados a determinar la significancia y magnitud del impacto en el componente suelo (como la existencia de impactos significativos) de acuerdo a su categoría de uso (agrícola, industrial o residencial); sin embargo, la presente imputación no se encuentra referida a la

⁵⁰ Reglamento de Ley N°27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Anexo I
DEFINICIONES

(...)

10. Impacto Ambiental negativo significativo: Aquellos impactos o alteraciones ambientales que se producen en uno, varios o en la totalidad de los factores que componen el ambiente, como resultado de la ejecución de proyectos o actividades con características, envergadura o localización con ciertas particularidades. La identificación y valoración de estos impactos negativos requieren de un análisis cualitativo y cuantitativo profundo, así como de una Estrategia de manejo Ambiental que incluya medidas preventivas, correctivas, de mitigación y compensatorias.

⁵¹ Reglamento de Ley N°27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Anexo I:
DEFINICIONES

(...)

8. Impacto Ambiental: Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto.

⁵² Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM que aprobó los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo

"Anexo II
DEFINICIONES

(...)

Contaminante: Cualquier sustancia química que no pertenece a la naturaleza del suelo o cuya concentración excede la del nivel de fondo susceptible de causar efectos nocivos para la salud de las personas o el ambiente."

⁵³ 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, Pág. 571-575.

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

⁵⁴ Tissot, B. P., & Welte, D. H. *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag. Alemania, 1984. Pág. 150, 408.

⁵⁵ Ley N° 28611. Ley General del Ambiente. Artículo 31°.



e



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

valoración de la magnitud del impacto, sino a la generación del impacto negativo al ambiente, es decir, a la realización de actividades que ocasionaron que componentes ambientales tuvieran contacto con hidrocarburos.

84. En este contexto, se debe precisar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, puede existir impacto ambiental negativo sin exceso de un estándar de calidad ambiental, por la sola alteración de la calidad ambiental de un componente⁵⁶, lo cual no implica la generación de un daño real.
85. Por lo tanto, se reitera que la presencia de petróleo crudo y/o de agua con trazas de hidrocarburos en las pozas de tierra y en el área abierta materia de hallazgo es prueba suficiente de la generación de un impacto al suelo (análisis cualitativo), no siendo indispensables los monitoreos para acreditar dicho impacto, los que sí servirían para acreditar su magnitud (análisis cuantitativo).
86. En esa misma línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016, estableció que los impactos ambientales negativos están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o calidad ambiental⁵⁷.

⁵⁶ Caicedo, P y Vera, J. El Impacto Ambiental Negativo y su Evaluación Antes, Durante y Después del Desarrollo de Actividades Productivas. Revista Derecho y Sociedad N° 42. Perú, nd. Pág 227.

⁵⁷ En dicha resolución el Tribunal de Fiscalización señaló expresamente lo siguiente:
"29. Adicionalmente a ello, debe señalarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habilitan. De esa manera lo describe Miranda y Restrepo:

'Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmósfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que puede ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburos, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediablemente'.

30. En el mismo sentido, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo, pueden presentarse de la siguiente manera:

'(...) formación de una capa impemeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podrían ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo, e inclusive en sus consumidos o depredadores'.

(http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=21090)

Igualmente, en la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017 el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló lo siguiente:

"57. En ese sentido, la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 generó un impacto ambiental negativo pues los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente. En ese sentido, se pronunció la primera instancia al señalar lo siguiente:

'A mayor abundamiento, es pertinente señalar que cuando los hidrocarburos entran en contacto con los suelos pueden generar: (i) reducción de la penetración de la luz solar (...) y (iii) alterar la composición química natural de los suelos'.

58. Siendo ello así, resulta pertinente mencionar que durante las acciones de supervisión, la DS recogió muestras del suelo impactado, las cuales fueron analizadas por el Laboratorio Inspectorate (...).

59. En su apelación, GMP cuestionó el análisis realizado por el Laboratorio Inspectorate Services, toda vez que de la consulta que efectuó al Instituto Nacional de Calidad - INACAL, dicho organismo mediante Informe N° 032-2016-INACAL/DA del 2 de noviembre de 2016, indicó que a la fecha de análisis de las muestras tomadas durante las acciones de supervisión el referido laboratorio no contaba con métodos de ensayo acreditados respecto de los parámetros: Fracción de Hidrocarburos F2, Fracción de Hidrocarburos F3 y Baño Total, ya que dicha acreditación fue otorgada recién a partir de mayo del 2014. Frente a esos hechos, el administrado argumentó que no se contaría con un medio probatorio que sustente que se haya sobrepasado los ECA-suelo en los pozos del Lote V y que por tanto, permita afirmar que se está frente a un impacto ambiental.

60. Al respecto, no obstante lo señalado por el INACAL en el Informe N° 032-2016- INACAL/DA del 2 de noviembre de 2016, el análisis realizado por el Laboratorio Inspectorate Services Perú S.A.C. sobre las muestras tomadas durante las acciones de supervisión, no es un medio probatorio que deba analizarse para sustentar que la conducta infractora descrita en el numeral N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución podría causar un impacto negativo al ambiente.

61. Asimismo, esta sala es de la opinión que dichas circunstancias no alteran el sentido de la resolución apelada, debido a que la conducta infractora materia de análisis generó un impacto ambiental negativo, lo cual se determinó





87. En ese orden de ideas, en concordancia con la normativa ambiental y lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, el contacto de crudo de petróleo y/o de agua con trazas de hidrocarburos con el suelo es considerado un impacto ambiental negativo, en tanto adiciona al sustrato sustancias contaminantes que alteran su calidad; por tal motivo, en el presente caso no resulta necesario realizar un análisis comparativo con Estándares de Calidad Ambiental para acreditar el impacto.

Sobre la supuesta inexistencia de impacto ambiental

88. Petroperú alegó que el suelo intervenido no era suelo *natural* sino material de relleno implementado hace treinta (30) años, desde la construcción de la Estación N° 1 Saramuro, por lo que considera que no existió ningún impacto ambiental negativo. Añadió que en caso de derrame, los hidrocarburos que se impregnan en el suelo son fácilmente removidos mediante actividades de limpieza.
89. Sobre el particular, el material de relleno es aquel sustrato que se usa con la finalidad de nivelar el terreno; dicho material puede pertenecer al mismo terreno (en caso de excavaciones) o de préstamo (traído de una cantera para lograr una compactación específica)⁵⁸.
90. Ahora bien, se advierte que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que tanto la profundidad como el área donde se produjo el derrame, donde se implementaron las pozas y donde se dispuso el agua con trazas de hidrocarburos, sea material de relleno.
91. Sin perjuicio de ello, se debe tener presente que aunque todo el terreno fuera material de relleno, existía un riesgo de contaminación del agua subterránea, en tanto la napa freática se encontraba a un nivel superficial (1 metro).
92. Al respecto, Petroperú señaló que un impacto al agua subterránea no era posible, ya que los compuestos livianos del crudo se evaporan y si bien los compuestos de cadena larga persisten, no migran hacia el fondo del suelo (estos se adsorben en la matriz de suelo y pueden ser retirados fácilmente mediante una remoción del suelo), sumado a ello, la napa freática superficial impide la infiltración vertical del crudo en tanto que este flota sobre la misma; por lo tanto, no existía riesgo de contaminación del agua subterránea.
93. Al respecto, cabe indicar que los hidrocarburos de cadena corta tienen una alta movilidad, que si bien implica una alta tasa de evaporación ello no significa su volatilización en la totalidad. En tal sentido, también tienen la capacidad de migrar a otros componentes distintos a la atmósfera (suelo y agua), aunque sea en menor proporción⁵⁹. Por su parte, los hidrocarburos de cadena media y larga tienen un mayor período de persistencia en el ambiente, tal como se muestra en la siguiente tabla:

considerando los efectos adversos al ambiente que pueden producir los hidrocarburos, de acuerdo con lo señalado en los considerandos 56 y 57 de la presente resolución."
(http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=21610)

⁵⁸ Olmos, P. El terreno como material constructivo en la ingeniería civil desde la perspectiva de la arquitectura de tierra. En: Arquitectura construida en tierra, Tradición e Innovación. Congresos de Arquitectura de Tierra en Cuenca de Campos 2004/2009. Universidad de Valladolid. España, 2010. P. 268.

Disponible en:
https://www5.uva.es/grupotierra/publicaciones/digital/libro2010/2010_9788469345542_p267-280_olmos.pdf

⁵⁹ Fingas, M. Propiedades y Comportamiento del Petróleo y sus Derivados. Taller de Respuestas de Derrames y Emergencias – Gowen Environmental Ltd. Perú, 2015. P. 6.



ea



Fracción	Cadena	Movilidad y Volatilización	Persistencia	Viscosidad	Densidad
Ligera	C5-C10	Alta	Baja	Baja	Baja
Media	C10-C28	Media	Media	Media	Media
Larga	>C28	Baja	Alta	Alta	Alta

Fuente: ATSDR, 1999⁶⁰

94. Cabe añadir que, en tanto que el petróleo crudo es una mezcla de diversos tipos de hidrocarburos, tanto de fracción liviana como media y pesada; parte de los componentes del petróleo se volatilizan con facilidad (principalmente la fracción liviana), pero otra parte puede migrar en el suelo (principalmente la fracción media) o ser adsorbida por las moléculas de este (principalmente la fracción pesada). En ese sentido, existen componentes del petróleo crudo capaces de moverse en el suelo.
95. El administrado añadió que es imposible que el agua subterránea se contamine con hidrocarburos puesto que el hidrocarburo (crudo) es más liviano que el agua y por su diferencia de polaridad no son solubles en agua y, por lo tanto, el agua no podría transportarlos por el subsuelo.
96. Sobre ello, es importante indicar que los hidrocarburos pueden formar emulsiones con el agua, las cuales son mezclas de dos (2) fluidos que no son totalmente miscibles, donde el aceite se dispersa en el agua formando gotas que no son separadas fácilmente; esta mezcla se forma por agitación y presencia de un agente emulsificante (estabilizante) como arena, arcilla, parafina, entre otros⁶¹
97. Debido a ello, no es necesario que los compuestos del petróleo crudo sean solubles en agua para que puedan contaminar dicho componente, toda vez que, se pueden formar dispersiones que no permiten la fácil separación en dos fases de las sustancias oleosas y el agua. Por lo tanto, los hidrocarburos presentes en el petróleo crudo pueden migrar a través de los poros del suelo en diversas direcciones.
98. Cabe añadir que el petróleo puede poseer hidrocarburos con grupos polares que se disuelven en agua; y que la solubilidad de un compuesto orgánico aumenta la probabilidad de que este migre fuera del área de derrame y sea transportado por el agua de lluvia o agua subterránea⁶². La solubilidad en general decrece cuando mayor es el peso molecular del hidrocarburo, los hidrocarburos aromáticos son más móviles y solubles en agua que los hidrocarburos alifáticos y los alifáticos ramificados son menos solubles que los alifáticos de cadena simple (ASTM, 1995). En ese sentido, el petróleo crudo sí puede contener hidrocarburos de fracción ligera que presentan una considerable solubilidad en el agua (benceno, tolueno, etilbenceno, xilenos)⁶³.
99. Asimismo, existen diversos modelos para estimar el transporte y la inmovilización de los compuestos orgánicos en un medio, los cuales se encuentran basados en propiedades de los mismos (coeficientes de adsorción suelo-agua, volatilización, solubilidad, densidad, etc.) y en propiedades de la zona (ratio de infiltración de

⁶⁰ ATSDR. Toxicological Profile for Total Petroleum Hydrocarbons (TPH). U.S. Department of Health and Human Services. USA, 1999. P.70-91.

⁶¹ Schulemberger. Emulsion. Oilfield Glossary. USA, 2017.
Disponible en:
<http://www.glossary.oilfield.slb.com/en/Terms/e/emulsion.aspx>

⁶² ATSDR. Óp cit. Pp.71-72.

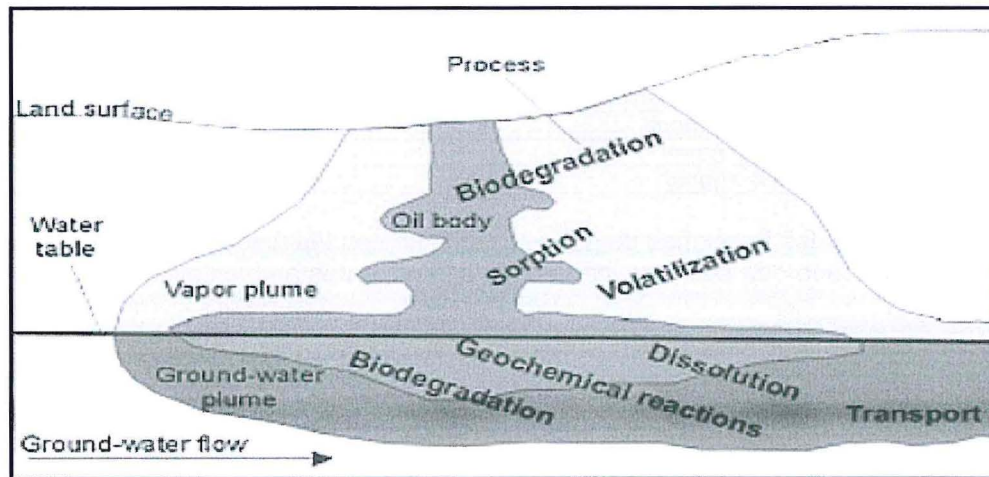
⁶³ ATSDR. Óp cit. Pp.71-72.





agua a través del suelo, saturación del suelo, profundidad y dirección del agua subterránea, etc.)⁶⁴. En el caso en particular, el administrado no ha presentado ningún modelo de transporte que demuestre la imposibilidad de afectación de aguas subterráneas por derrames de su petróleo crudo. En este caso, debido a la profundidad superficial de la napa freática se considera que existió un potencial impacto al agua subterránea asociado al contacto directo del agua con trazas de hidrocarburos con la Fosa 2, así como la disposición de agua con hidrocarburos en el área con vegetación herbácea.

100. En líneas generales, un derrame de petróleo crudo, parte de los hidrocarburos escurren sobre la superficie del suelo (dependiendo de su permeabilidad), llegando a áreas aledañas, parte se adhieren a las partículas de suelo, y parte puede percolarse a través de los poros del suelo llegando hasta el agua subterránea, pudiendo formar un pluma contaminante que sigue el curso de movimiento del agua subterránea, flotando sobre la franja capilar⁶⁵.
101. La migración y el destino de los hidrocarburos del petróleo crudo derramado depende de los procesos de transporte, volatilización, disolución, reacciones geoquímicas, biodegradación y adsorción, tal como se representa en la siguiente gráfica⁶⁶. En ese sentido, cada caso de derrame es particular y la cantidad de hidrocarburos transportada depende de diversos factores; sin embargo, sí existe un riesgo de contaminación del agua subterránea y por lo tanto el administrado debía contar con adecuados sistemas de contención de las aguas de afloramiento con trazas de hidrocarburos (geomembranas para la poza, tanques de armado rápido, cubetos); para minimizar dicho riesgo.



Fuente: Delin, G. and Herkelrath, 2001

102. A continuación, se analiza el comportamiento de los hidrocarburos en caso de un derrame:

- Los hidrocarburos líquidos vertidos en el suelo se mueven hacia abajo por la acción de la fuerza de gravedad; durante el movimiento en la zona no saturada del suelo (poros que no están llenos de agua) una porción de estos, quedarán

⁶⁴ ATSDR. Óp cit. Pp.76-78.

⁶⁵ Delin, G.and Herkelrath, W. Óp. Cit. Pág. 2.

⁶⁶ Delin, G.and Herkelrath, W. Óp. Cit. Pág. 2.





- atrapados en los poros del mismos y si el vertimiento es de suficiente volumen, el petróleo continuará infiltrándose hasta llegar a la franja capilar⁶⁷.
- Los hidrocarburos que son menos densos que el agua flotarán sobre el nivel freático y migrarán horizontalmente con el flujo del agua subterránea local. Por otro lado, las oscilaciones del nivel freático (zona superior de la capa freática) permiten al petróleo retenido en la zona no saturada quedar por debajo de dicho nivel y facilitar su dilución y transporte por el agua subterránea⁶⁸.
 - Asimismo, la evaporación de los hidrocarburos volátiles pueden entrar en la fase gaseosa del suelo de la zona no saturada, y posteriormente la lluvia o el riego, facilitan el intercambio con la fase acuosa mediante la dilución, contaminando el agua subterránea⁶⁹.
 - Finalmente, se debe indicar que el petróleo crudo no solo es una mezcla de hidrocarburos, sino que también contiene metales asociados, los cuales también son contaminantes de los componentes ambientales. En el caso del petróleo crudo transportado por el Oleoducto Norperuano, los metales presentes son níquel, vanadio y hierro, conforme lo precisa el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH.

Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano⁷⁰

"El petróleo crudo que es un líquido oleaginoso e inflamable cuyo color puede variar del negro al verde oscuro, consistente en una mezcla de hidrocarburos (alcanos, cicloalcanos y aromáticos) y otras sustancias como agua, azufre y sal⁷¹. A continuación, se adjunta la figura 1, correspondiente al análisis del crudo del ONP, realizado en la refinería la Pampilla".

Cuadro N 1: Especificación promedio del petróleo Crudo

Azufre Total (%M)	1.09
Sales (LBs/MB)	5.3
Agua y Sedimentos (%Vol)	0.1
Vanadio (ppm)	135
Níquel (ppm)	55.5
Hierro (ppm)	4.5

103. Por lo tanto, las fracciones de hidrocarburos no son los únicos contaminantes del petróleo crudo que se introducen en los componentes ambientales, afectando su calidad.
104. Se debe destacar la filtración de agua hacia la superficie indica que el suelo de la zona era de naturaleza permeable y que permitía el rápido transporte de sustancias a través de sus poros, por lo cual el administrado debía evitar el contacto de los hidrocarburo con la matriz suelo. Dicha permeabilidad del suelo se confirma en tanto que el mismo administrado indicó que el agua de la Fosa N° 2 regresó a la Fosa N° 1 mediante el transporte por vasos comunicantes bajo la superficie.

⁶⁷ Borden, R. and Kao, C.M. "Evaluation of Groundwater Extraction for Remediation of Petroleum Contaminated Aquifers", Water Environment Research Magazine, Vol. 64, No. 1. United States, 1992. Pág. 28.
Disponble en:
https://www.istor.org/stable/25044111?seq=1#page_scan_tab_contents

⁶⁸ Borden, R. Óp cit. P. 28.

⁶⁹ Hernández, A. "Modelación de la Migración de Derivados del Petróleo en las Aguas Subterráneas en un Acuífero poco profundo próximo al pueblo de Güines". Revista Ingeniería Hidráulica y Ambiental. Vol. XIII. No. 1. Cuba, 2002. P.4.

⁷⁰ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del oleoducto Norperuano (ONP). P. 54

⁷¹ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del oleoducto Norperuano (ONP). Capítulo 5. Descripción de la Actividad Empresarial. Ítems H y J. P. 54.



le



105. El administrado alega que la napa freática superficial impide el paso del crudo, señala que el hidrocarburo queda en la parte superior de la napa freática y tiene que pasar entre unos veinte a treinta años para el desplazamiento de una cantidad significativa del hidrocarburo y en un evento contingente, el hidrocarburo no tiene tiempo suficiente para descender por debajo del suelo como para afectar el agua subterránea o el suelo, aún así no es posible que llegue a la población cercana.
106. Al respecto, durante su penetración en el suelo, el petróleo crudo puede encontrar una capa de agua subterránea o el borde capilar de la misma; si el volumen de crudo es suficiente, forma sobre la capa de agua un lecho de espesor creciente que ejerce presión hidrostática sobre la napa y produce un desplazamiento lateral del crudo hacia las zonas de menor nivel freático. La heterogeneidad del subsuelo influye en la dirección de migración subterránea del crudo, lo que es particularmente importante en suelos que presentan fisuras y con estratos de distinta permeabilidad⁷².
107. Finalmente, en el hipotético supuesto de que no existiera un riesgo de impacto al agua subterránea, el administrado tenía que contar con sistemas de contención adecuados para la atención de la emergencia, con la finalidad de evitar una alteración negativa del suelo por la introducción de contaminantes en el mismo, lo cual se dio al disponer agua con trazas de hidrocarburo en una poza de tierra y en un terreno industrial.
108. Sobre las emulsificaciones, Petroperú indicó que tienen que haber condiciones en el agua para que estas se produzcan, como por ejemplo salinidad, o algún contaminante que lo permita.
109. No obstante, es necesario precisar que las emulsiones se forman debido a la presencia de cuatro factores: agua, una sustancia oleosa, un agente emulsionante y agitación⁷³. Los agentes emulsionantes naturales son arena, arcilla, los asfaltenos del crudo, incrustaciones minerales, entre otros⁷⁴. En este caso el administrado ha indicado que el suelo era arcilloso; además, existía agitación por las acciones de excavación, trasvase y disposición del agua con trazas de hidrocarburos, por lo que existían los cuatro elementos para la formación de emulsiones y si bien la agitación concluiría al culminar con las actividades de trasvase y disposición del agua con hidrocarburos, no se ha descartado la posibilidad de que el hidrocarburo pudiera ser transportado junto con el agua en forma de una emulsión.
110. El administrado alegó que en caso de que los componentes del petróleo crudo hubieran logrado contaminar el agua subterránea, estas concentraciones no podrían llegar a cuerpos de agua superficial ni a comunidades cercanas, por lo que dichos componentes quedarían confinados en el área industrial de Petroperú.
111. Al respecto, cabe señalar que el administrado no ha demostrado su afirmación con un modelo de transporte de contaminantes, más aún cuando el área donde se produjo el derrame se encuentra cerca al Río Marañón (aproximadamente 150 m).

⁷² Berqueiro, J.R., Dominguez, R., Morales, M. Conducta de Algunos Crudos y Derivados del Petróleo derramados en Arena de Playa de Baleares. Revista Sociedad de Historia Natural de los Baleares N°33. España, 1990. Pp. 282-283.

Disponible en:
<file:///C:/Users/Frank/Downloads/168328-245078-1-PB.pdf>

⁷³ Marfisi, S. Estabilidad de Emulsiones relacionada con el Proceso de Deshidratación de Crudos .Pp. 13.

Disponible en:
http://www.firp.ula.ve/archivos/tesis/0r_DR_Marfisi_S.pdf

⁷⁴ Marfisi, S. Óp cit. P. 36.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

Asimismo, cabe resaltar que el impacto ambiental se produjo cuando los hidrocarburos tuvieron contacto con los componentes ambientales de la fosa 2 y el área con vegetación herbácea, los cuales no se encontraban inicialmente impregnadas con hidrocarburos, ello independientemente de que se encuentren en un área cuyo suelo sea de categoría industrial.

Distancia del punto de derrame a la orilla del Río Marañón



Fuente: Software Google Earth

Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

112. Asimismo, Petroperú señaló que incluso el agua a presión se utiliza para realizar el lavado del suelo (hidrolavado), toda vez que se utiliza para desplazar el hidrocarburo hacia la superficie, de donde se recupera el crudo hacia cilindros o *fast tanks*; en consecuencia, no podría infiltrarse en el terreno. No obstante, se debe precisar que el lavado de suelos *in situ* o enjuague de suelos es una técnica que consiste en el uso de soluciones (generalmente agua combinada o no con aditivos químicos), con la finalidad de remover contaminantes⁷⁵.
113. Para la remoción de contaminantes oleosos debe usarse agua con agentes tensioactivos (detergentes) para lograr la disolución y recuperación de los aceites⁷⁶; por lo que la eficiencia de este procedimiento radica en el uso de aditivos químicos que puedan separar el contaminante del suelo y llevarlos hacia una zona donde puedan extraerse y no en el agua por sí misma.
114. Por otro lado, Petroperú alegó que la superficie involucrada en el evento es insignificante comparada con la superficie que tiene la Estación N° 1, como para considerar que se afectó el componente suelo en este ecosistema.



⁷⁵ EPA. Guía del Ciudadano: El Enjuague del Suelo In-situ. USA, 1996.
Disponible en:
<https://clu-in.org/download/remed/spanflus.pdf>

⁷⁶ Conde, G. Tratamientos In Situ. Módulo de Contaminación de Suelo y Aguas Subterráneas Master en Ingeniería y Gestión Medioambiental. Escuela de Organización Industrial (EOI) España, nd. P.1-2.
Disponible en:
<https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj1xbqnx7LXAhXIG5AKHdXc3QQFqhCMAU&url=https%3A%2F%2Fstatic.eoi.es%2Fsavvia%2Fdocuments%2Fcomponente45775.pdf&usq=AOvVa-w2D0PS48hDrd4Z4EYuibpQ6>



115. Al respecto, que el área impactada sea mayor o menor es indiferente a efectos de determinar la responsabilidad administrativa de Petroperú, por cuanto, el solo contacto de los hidrocarburos con el ambiente le ocasiona un impacto negativo, conforme a lo desarrollado en la presente resolución. Sin perjuicio de ello, se debe precisar que una superficie afectada de dos mil doce metros cuadrados (2012m²)⁷⁷ es un área que no se considera "insignificante"⁷⁸.
116. Por lo desarrollado a lo largo del presente acápite, queda desestimado lo alegado por el administrado.

Sobre el uso de geomembrana y fast tank

117. El administrado indicó que no consideró llevar geomembranas ni tanques cisternas en caso de derrame durante el mantenimiento programado porque el terreno es de naturaleza industrial, intervenido durante más de treinta (30) años por Petroperú.
118. Asimismo, señaló que drenar las pozas de emergencia el primer día de atención a la emergencia no tenía sentido de acuerdo a las características de la zona y a los hechos acontecidos. Precisó que el crudo recuperado se drenaba hacia una bandeja metálica, luego se bombeaba hacia un *fast tank* y un tanque horizontal metálico, mientras que el agua con trazas de hidrocarburo de la Fosa 1 se drenaba hacia la Fosa 2.
119. Sobre la categoría industrial del suelo impactado, cabe reiterar que la misma normativa nacional⁷⁹ considera que existe suelo que no es usado para la producción agrícola (cultivos, pasturas) y su función no es la de sostener vida vegetal sino de servir de emplazamiento de instalaciones, pero en tanto que este componente puede tener contacto con las personas o fauna y puede acumular contaminantes que pueden llegar a contaminar aguas subterráneas por infiltración, es necesario que respeten ciertos límites de concentración de parámetros, siendo tres (3) de ellos las fracciones de hidrocarburos F1, F2 y F3.
120. Asimismo, cabe precisar que el uso de geomembranas para impermeabilizar el terreno antes de disponer hidrocarburos o sustancias contaminadas con estos, y el uso de tanques cisterna para la evacuación de los mismos, tiene el objetivo de evitar una mayor extensión del derrame, minimizando la afectación del suelo, vegetación y la potencial afectación de cuerpos de agua subterránea.
121. En ese sentido, el administrado se encontraba obligado a considerar la realización de medidas preventivas como uso de geomembranas y tanques cisterna para evitar el contacto del agua con hidrocarburos en la Fosa N° 2 y el área con vegetación⁸⁰.

77

Zona afectada	Área (m ²)
Fosa 2	203.27
Área con vegetación herbácea	1809.6
TOTAL	2058,301

78

Diccionario de la Real Academia Española

Insignificante:

1. adj. De escasa importancia o relevancia.

2. adj. Dicho de una cosa: Muy pequeña. *Un precio insignificante.*Disponibile en: <http://dle.rae.es/?id=Lkl2ODJ>

79

Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM

80

Cabe resaltar que, de acuerdo a lo alegado por el administrado en el Reporte Preliminar de Emergencias y el Informe Oral, el contacto del hidrocarburo con el suelo de la Fosa 1 no pudo ser evitado puesto que el derrame ya se había iniciado antes de los trabajos de cambio de empaquetadura.





122. Por otro lado Petroperú alegó que el uso de barreras de contención artificiales señaladas en la Resolución Subdirectoral como medidas de prevención es buena para derrames en canales de flotación, cursos o cuerpos de agua pero no para tierra, como sucedió en este caso.
123. Sobre este descargo se debe precisar que el término "barrera" utilizado en la Resolución Subdirectoral es entendido como cualquier material que pueda impedir el contacto con los componentes ambientales, como por ejemplo las geomembranas, las cuales sí pudieron y debieron utilizarse en el caso en concreto.
124. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el administrado detectó el derrame durante un mantenimiento programado, por lo que se encontraba en condiciones de planificar la disponibilidad de los equipos y materiales necesarios en caso se presenten contingencias durante dicha actividad, máxime considerando las características del entorno.
125. Finalmente, el administrado señaló que no usó geomembranas ni *fast tanks* para almacenar el agua con trazas de hidrocarburos, en tanto era más práctico disponerlas sobre el terreno para continuar con los trabajos de reparación de la tubería, teniendo en cuenta que se trataba de un terreno industrial con pasto -que no se habría quemado- y suelo arcilloso, lo cual no generó impactos significativos y no se afectó el suelo de forma irreversible, ello basándose en los monitoreos posteriores.
126. Sobre el particular, se debe reiterar que la significancia del impacto ambiental no es materia de la presente imputación, puesto que la introducción de contaminantes en los componentes ambientales constituye por sí misma una alteración negativa de su calidad. Asimismo, el hecho de que el suelo sea de categoría industrial no quiere decir que no tenga relación alguna con componentes bióticos ya que estos pueden estar expuestos mediante contacto directo y respiración de partículas; así también, el agua de lluvia puede provocar el transporte de contaminantes hacia zonas aledañas y cuerpos de agua superficial.
127. Cabe precisar que el administrado debe adoptar un enfoque preventivo, evitando en un primer momento que los componentes ambientales tengan contacto con sustancias contaminantes y en un segundo momento rehabilitando las áreas que fueron afectadas. Conforme a lo desarrollado en la presente Resolución, sí existió un impacto ambiental, solo que este fue mitigado.

Sobre la inexistencia de contaminación al agua subterránea

128. Petroperú alegó que cuenta con piezómetros que permiten medir la napa freática, por lo que, si hubiera existido alguna contaminación al agua subterránea hubiera sido detectada. No obstante ello, se debe indicar que el presente extremo no está referido a la contaminación de aguas subterráneas, en este extremo se desarrolla el *potencial impacto* al agua subterránea, sólo en la medida que se encuentra asociada al impacto al suelo, por lo que corresponde remitirse a lo previamente desarrollado y desestimar lo alegado por el administrado.

Sobre la evacuación de las pozas de emergencia

129. Finalmente, en el informe oral Petroperú alegó que no existe un estudio especializado que indique que treinta (30) horas es el límite de tiempo para la permanencia de pozas de emergencia, como señala la Resolución Subdirectoral,





en tal sentido, dicha afirmación es subjetiva ya que no es lo mismo hacer un trabajo en un área superficial que en un lugar enterrado donde se tiene que cavar.

130. Petroperú agregó que la demora en las actividades de drenaje y cierre de las fosas de tierra se debió a las condiciones particulares de la estación, sin embargo, no precisó a qué tipo de condiciones se refería y como incidían en su conducta.
131. Asimismo, es necesario señalar que las treinta (30) horas señaladas fueron indicadas de manera referencial considerando que las pozas de emergencia deben ser evacuadas, limpiadas y rehabilitadas en el menor tiempo posible puesto que constituyen un riesgo de contaminación del suelo por ocurrencia de precipitaciones y de infiltración al subsuelo. Sin embargo, en el presente caso, se observó que el administrado implementó y mantuvo abiertas durante aproximadamente cuatro (4) días (96 horas)⁸¹ la poza de tierra materia de análisis, lo que demuestra que no se adoptó las medidas oportunas para prevenir la el impacto.

Sobre la supuesta transgresión del principio de ejercicio legítimo de poder

132. El administrado alega que señalar que no se adoptó medidas oportunas y proporcionales para minimizar impactos en el suelo es un criterio subjetivo y constituye una transgresión al principio del ejercicio legítimo de poder por parte del OEFA.
133. Al respecto, se debe indicar que dicha afirmación se sustentó en el hecho que el administrado detectó el derrame durante un mantenimiento programado y; por lo tanto, se encontraba en condiciones de planificar la disponibilidad de los equipos y materiales adecuados en caso se presenten contingencias durante dicha actividad.
134. En efecto, los administrados deben contar con los materiales y equipos necesarios para las actividades de contención de hidrocarburos y fluidos contaminados en el contexto de un derrame, tales como geomembranas para la realización de pozas impermeabilizadas o tanques de armado rápido.
135. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que las pozas de emergencia deben ser evacuadas, limpiadas y rehabilitadas en el menor tiempo posible, puesto que, como se señaló anteriormente, constituyen un riesgo de contaminación del suelo y el agua subterránea; sin embargo, en el presente caso, se observó que el administrado implementó y mantuvo abierta durante aproximadamente cuatro (4) días (96 horas)⁸² la poza de tierra materia de análisis, lo que demuestra que no se adoptó las medidas oportunas para la minimización del impacto.
136. Por lo expuesto, se tienen suficientes elementos de juicio que permiten afirmar objetivamente que el administrado no adoptó medidas oportunas y proporcionales para minimizar impactos en el suelo; en consecuencia, no se ha vulnerado el principio de ejercicio legítimo de poder⁸³, quedando desvirtuado lo alegado por Petroperú.

⁸¹ El Reporte Final indica que el derrame fue el 26/06/14 del 17:10 horas y las fotos del Informe de Supervisión tienen hora 16:49 horas y fecha 30/06/14.

⁸² El Reporte Final indica que el derrame fue el 26 de junio del 2014 a las 17:10 horas, mientras que las fotos del Informe de Supervisión que recoge los hallazgos detectados tienen como fecha el 30 de junio del 2014 a las 16:49 horas.

⁸³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo"



ee



Sobre el cronograma de rehabilitación de las áreas impactadas

137. Petroperú alegó que en el Informe Final de Remediación de la contingencia remitió el cronograma de rehabilitación de las áreas ejecutado al 100 % que contenía los plazos establecidos para cada actividad de la limpieza y remediación de áreas, los cuales no fueron observados por la Dirección de Supervisión, sumado a ello señaló que la normatividad no indica plazo para la contención, por lo que, cualquier valoración divergente es subjetiva.
138. En principio, teniendo en cuenta que el derrame se produjo el 26 de junio del 2017 y que la recuperación se efectuó entre la cuarta semana de junio y la primera semana de julio del 2014, la recuperación se habría llevado a cabo en doce (12) días calendario como máximo.
139. De lo señalado se advierte que las acciones de recuperación de hidrocarburos ya habían sido ejecutadas a la fecha de la presentación del referido cronograma; en tal sentido, por una cuestión temporal no era posible que el OEFA realizara alguna observación referida al plazo para las actividades de recuperación del producto derramado que tuvo contacto con agua de afloramiento a fin de que sea levantada por Petroperú.
140. Del reporte final de emergencias y de lo constatado durante la supervisión, se advierte que Petroperú implementó y mantuvo abierta la poza materia de análisis sin protección durante aproximadamente cuatro (4) días (96 horas)⁸⁴; no obstante, debió evacuarla en el menor tiempo posible. Dicha valoración obedece a hechos objetivos, tales como: (i) el derrame se detectó durante un mantenimiento programado, por lo que el administrado debía contar con los equipos y materiales necesarios en caso de una contingencia durante dichas actividades, (ii) Petroperú tenía conocimiento de las condiciones de la zona donde se produjo el derrame (napa freática superficial por el alto caudal del Río Marañón) (iii) Las técnicas de minimización utilizada posibilitaban la migración del petróleo hacia otros suelos y su filtración hacia la napa freática (al estar sobre un suelo sin protección), por lo tanto, de contar con los equipos y materiales necesarios Petroperú se hubiera encontrado en condiciones de evacuar la poza en menor tiempo a fin evitar una mayor extensión del área impactada.

Sobre el riesgo ambiental

141. El administrado señala que si se realiza un análisis de riesgo (ERSA) tal y como lo establecen los ECA Suelo, no existen cuerpos de agua cercanos ni vegetación natural, puesto que el grass no es oriundo de la selva; no obstante, igual fue incluido dentro del programa de ECA suelo. No obstante, Petroperú no presentó un Estudio de Evaluación de Riesgos a la Salud y el Ambiente (ERSA) en Sitios Contaminados a fin de acreditar el riesgo mínimo de contaminación por hidrocarburos a los componentes ambientales y receptores biológicos.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)

1.17. Principio del ejercicio legítimo del poder.- La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.

⁸⁴ El Reporte Final indica que el derrame fue el 26 de junio del 2014 a las 17:10 horas, mientras que las fotos del Informe de Supervisión que recoge los hallazgos detectados tienen como fecha el 30 de junio del 2014 a las 16:49 horas.





Sobre las áreas de sacrificio

142. El administrado alegó que cuando ocurre un evento se deben tomar acciones inmediatas y probablemente se necesiten áreas de sacrificio colindantes a fin de solucionar el problema principal, que estas acciones probablemente generen un pequeño impacto, pero este sería para solucionar el problema principal y evitar impactos mayores.
143. Sobre el particular, se debe indicar que toda realización de actividades debe estar asociada a la ejecución de medidas preventivas, la cuales están enfocadas a evitar alteraciones negativas de los componentes ambientales, y en caso de que dichas medidas no sean suficientes se deben realizar medidas de minimización o mitigación del impacto ambiental; en ese sentido existen dos etapas diferenciadas en la ocurrencia de un derrame:
- (i) **Las medidas preventivas** que están enfocadas a evitar la ocurrencia de fugas de hidrocarburos del sistema de transporte (mantenimientos preventivos y predictivos), y a evitar que dichas fugas tengan contacto con los componentes ambientales (sistemas de contención del derrame).
 - (ii) **Las medidas de mitigación** que comprenden las actividades posteriores a la generación del impacto ambiental, es decir, las actividades de limpieza y rehabilitación de las áreas afectadas.
144. En consecuencia, el administrado debe adoptar un enfoque preventivo durante la realización de sus actividades, lo cual en el presente caso consistía en contar con adecuados sistemas de contención de las aguas de afloramiento con trazas de hidrocarburos (geomembranas para la poza, tanques de armado rápido, cubetos); sin embargo, no contaba con estos equipos para la contención del agua con trazas de hidrocarburos.

Sobre las acciones ejecutadas por Petroperú

145. El administrado manifestó que se encontraba realizando de trabajos de mantenimiento programados, y cuando ocurrió la contingencia la atendió inmediatamente, tal como se aprecia de las acciones que se desarrollaron desde el inicio, asumiendo el control de la afectación ambiental y las acciones de remediación lo que evidencia una clara responsabilidad social y ambiental.
146. Al respecto, es necesario resaltar que la contención de hidrocarburos o fluidos contaminados con los mismos en contenedores o pozas *impermeabilizadas* es una acción que minimiza el contacto de los componentes ambientales con los contaminantes derramados, evitando una mayor extensión del área impactada; no obstante, en el presente caso, el administrado no utilizó los implementos necesarios para atender la emergencia ocurrida con la finalidad de evitar el contacto directo del agua con trazas de hidrocarburos con la Fosa 2, así como la disposición de agua con hidrocarburos en el suelo (impactos ambientales negativos), por lo que queda desvirtuado lo señalado por Petroperú.

Sobre la subsanación de la conducta infractora

147. Petroperú alegó que para la atención de la contingencia realizó todas las labores del cronograma de rehabilitación, limpieza, desbroce del área, caracterización del suelo, actividades de remediación y existe una atenuación natural de la vegetación herbácea y no hubo alteración ni reclamo de parte de la comunidad y autoridades





por cuanto el crudo fue inmediatamente contenido por las acciones del plan de contingencias.

148. Finalmente, en su escrito de descargos Petroperú presentó el Informe de Ejecución del Plan de Remediación de la contingencia ambiental en la Estación N° 1, a fin de acreditar su limpieza y remediación.
149. Sobre el particular, el 21 de diciembre del 2016, se publicó en el diario oficial "El Peruano" el Decreto Legislativo N° 1272, el cual modificó e incorporó diversos artículos en la LPAG, encontrándose entre ellos, la incorporación de un nuevo eximente de responsabilidad. Efectivamente, en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG se establece como nuevo eximente de responsabilidad por infracciones a la subsanación voluntaria del acto u omisión constitutivo de infracción administrativa por parte de los administrados, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos⁸⁵.
150. Asimismo, el 3 de febrero de 2017, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión). No obstante, el 9 de junio del 2017, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD mediante la cual se modificó el Reglamento de Supervisión, en cuyo Artículo 15°⁸⁶ se señala 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).
151. En el presente caso el administrado debió adoptar las medidas preventivas para que el petróleo crudo (agua con trazas de hidrocarburos) no entre en contacto con el suelo y a fin de evitar una mayor extensión del área impactada.
152. Al respecto, se debe resaltar que la adopción de las medidas de prevención por su propia naturaleza está limitada a un momento previo a la ocurrencia de los impactos negativos del ambiente, toda vez que su finalidad es que los mismos no sucedan. En tal sentido, una vez configurados los impactos negativos, ya sean potenciales o reales, ya no cabe la ejecución de este tipo de medidas, debido a que solo será posible que el administrado implemente acciones destinadas a la recuperación, restauración o eventual compensación del impacto generado. A

⁸⁵ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, 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 la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253°.

⁸⁶ 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 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.

(...)"





PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

mayor abundamiento, cabe precisar que la presente imputación tienen un carácter no subsanable, debido a que el riesgo no es leve, se ha materializado en impactos y no es de carácter formal.

153. En consecuencia, la conducta infractora materia de análisis no es susceptible de ser subsanada y, por tanto, las acciones realizadas por el administrado a fin de corregir los efectos de la conducta infractora no configuran el supuesto eximente de responsabilidad establecido en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG.
154. Lo anterior no impide a que las referidas acciones sean evaluadas a fin de determinar la procedencia de medidas correctivas que resulten aplicables en el presente caso, para lo cual se considerarán las acciones de limpieza, remediación de las áreas impactadas.

Sobre la autoridad de instrucción

155. El administrado señaló que la Resolución Subdirectoral se encuentra suscrita por personas que no son especialistas en hidrocarburos ni en comportamiento de derrames.
156. Al respecto, resulta necesario precisar que el Sr. José Antonio Vera Torrejón, en representación de la SDI, suscribió la Resolución Subdirectoral amparado en lo dispuesto en el Literal b) del Artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, TUO del RPAS), vigente a la fecha de emisión de la Resolución Subdirectoral, que señala que la SDI es el órgano facultado para imputar cargos, desarrollar labores de instrucción y actuación de pruebas, entre otros, durante la investigación en primera instancia⁸⁷.

III.3.3 Conclusiones

157. Por lo tanto, en atención de las consideraciones expuestas, y del análisis del contenido del Acta de Supervisión Directa, del Informe de Supervisión y de la Resolución Subdirectoral; queda acreditado que Petroperú incumplió lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente; toda vez que, no ejecutó las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (coordenadas UTM WGS84 N: 9478378 / E: 0508454), respecto de la Fosa N° 2 y el área con vegetación herbácea; por lo que se recomienda declarar la responsabilidad del administrado en estos extremos de la Imputación N° 1.
158. Por otro lado, por las consideraciones expuestas precedentemente, se considera que el administrado no cometió una infracción al realizar la apertura de la Fosa N° 1 y no se acreditó fehacientemente el impacto a agua subterránea; por lo que se recomienda el archivo de dichos extremos de la imputación N° 1.



87

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD “Artículo 6°.- Autoridades involucradas en el Procedimiento Administrativo Sancionador

Las autoridades involucradas en el Procedimiento Administrativo Sancionador son las siguientes:

(...)

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

α



III.4 Hecho imputado N° 2: Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado tierra impregnada con hidrocarburos en terrenos abiertos

Subsanación voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador

159. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión e Informe de Supervisión⁸⁸, durante la supervisión especial efectuada el 30 de junio del 2014, se detectó el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos (bolsas conteniendo tierra impregnada con hidrocarburos) en terrenos abiertos.
160. No obstante, de acuerdo al escrito con Registro N° 30554 presentado el 23 de julio del 2014, se verifica que Petroperú dispuso los sacos de tierra contaminada en el almacén temporal de residuos sólidos. Asimismo, del 29 al 30 de junio del 2014 la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial a fin de hacer seguimiento al estado del incidente materia del presente procedimiento, donde advirtieron que el suelo contaminado fue trasladado al Almacén Temporal de Residuos Sólidos Peligrosos. En consecuencia, el administrado dio cumplimiento a la obligación establecida en la normativa correspondiente.
161. Sobre el particular, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)⁸⁹ y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)⁹⁰, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
162. En el presente caso, de la revisión de los actuados del Expediente, se advierte que no obra documento alguno por el cual se haya requerido al administrado que cumpla con realizar un adecuado almacenamiento y disposición de residuos sólidos peligrosos, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada

⁸⁸ Páginas 22 al 25 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 9 del expediente.

⁸⁹ **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 la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

⁹⁰ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD**
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.
15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:
a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.
b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.
Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.



ei



durante la acción de supervisión.

163. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 0171-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 25 de enero del 2017.
164. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, corresponde dar por subsanados los hechos materia de análisis y declarar el archivo del PAS en este extremo.
165. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

III.5 **Hecho imputado N° 3: Petroperú no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ocurrencia del derrame del 26 de junio del 2014**

166. Petroperú debía presentar el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente al derrame ocurrido el 26 de junio del 2014 dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a dicha fecha, es decir, hasta el 10 de julio del 2014. No obstante ello, Petroperú presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales el 22 de julio del 2014⁹¹, esto es, fuera del plazo legal.

III.5.1 Análisis de los descargos

167. En su escrito de descargos Petroperú alegó que mediante carta N° ADN4-464-2014/ADM4-DS-111-2014 del 9 de julio del 2014 solicitó la ampliación de plazo para presentar el reporte Final de Emergencias debido a que su personal se encontraba avocado en atender la emergencia ocurrida en el KM 39+584 y que a la fecha no obtuvo respuesta por parte del OEFA:
168. Al respecto, cabe señalar que el Artículo 7° del Reglamento del Reporte de Final de Emergencias establece lo siguiente:

"Artículo 7.- Procedimiento de Reporte de Emergencias Ambientales:

El administrado deberá reportar las emergencias ambientales siguiendo el presente Protocolo:

(...)

b) Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de ocurrido el evento, el administrado deberá presentar el Reporte Final respectivo, utilizando el Formato N° 2 debidamente completado, a través de Mesa de Partes del OEFA.

Este Reporte Final deberá estar acompañado del correspondiente registro fotográfico y demás medios probatorios que muestren las distintas etapas acontecidas, desde el primer acercamiento al lugar de los hechos por parte del administrado hasta las acciones de corrección efectuadas.

De manera excepcional, el administrado dentro del plazo antes señalado, podrá solicitar a la Autoridad de Supervisión Directa la ampliación del plazo para la presentación del Reporte Final, debiendo sustentar debidamente la solicitud de prórroga".



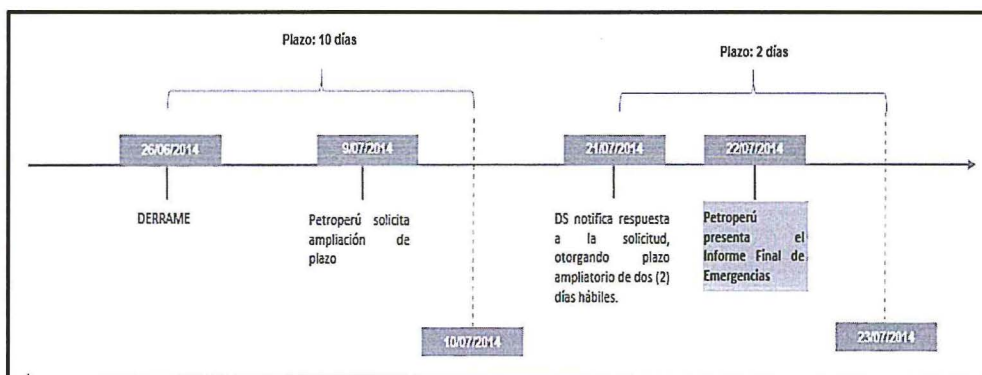
⁹¹

Página 72 a la 76 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 9 del expediente.



169. De lo expuesto se desprende que, el administrado tiene la posibilidad de solicitar a la Dirección de Supervisión una prórroga para la presentación del Reporte Final de Emergencia Ambiental y en atención a esta disposición, el 9 de julio del 2014 Petroperú presentó la solicitud de ampliación de plazo.
170. En ese sentido, correspondía a la Dirección de Supervisión pronunciarse sobre la solicitud de prórroga presentada por Petroperú; por lo que, contrariamente a lo señalado por el administrado, mediante Carta N° 1156-2014-OEFA/DS del 16 de julio del 2014 y notificado el 21 de julio del 2014, la Dirección de Supervisión respondió su requerimiento de ampliación de plazo otorgándole un plazo adicional de dos (2) días hábiles para la remisión del Reporte Final de Emergencias materia de imputación.
171. En virtud a dicho plazo, mediante Carta N° ADM4-500-2014/ADM4-DS-128-2014⁹² presentada el 22 de julio del 2014, dentro del plazo ampliatorio otorgado por la Dirección de Supervisión, Petroperú cumplió con presentar el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la ocurrencia del derrame del 26 de junio del 2014 en la Estación N° 1 del Oleoducto Norperuano.

Línea de Tiempo N° 2



172. En tal sentido, corresponde declarar el archivo del presente extremo del procedimiento administrativo sancionador, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por el administrado sobre este extremo.

III.6 Hecho imputado N° 4: Petroperú no presentó el Informe Final al cierre de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, de acuerdo a lo solicitado por el OEFA

III.6.1 Análisis del hecho imputado N° 4

173. Mediante el Acta de Supervisión Directa suscrita el 30 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión solicitó a Petroperú que presente al OEFA el Informe Final al cierre de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo⁹³:

⁹² Páginas 60 y 72 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 9 del expediente.

⁹³ Página 29 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 862-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 9 del expediente.





los resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, no obstante, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión e Informe Técnico Acusatorio, Petroperú no presentó la información requerida por la Dirección de Supervisión.

III.6.2 Análisis de los descargos del hecho imputado N° 4

179. En su escrito de descargos Petroperú alegó que mediante Carta ADM4-DS-108-2014, solicitó ampliación del plazo por quince (15) días para presentar la información requerida en el Acta de Supervisión Directa, solicitud que, según indica, no fue contestada y que por lo tanto habría operado el silencio administrativo positivo.
180. No obstante, hasta el inicio del presente procedimiento administrativo (30 de enero del 2017), es decir, habiendo transcurrido ya el plazo ampliatorio solicitado, Petroperú había remitido el Informe Final de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.
181. Por otro lado, Petroperú señaló lo siguiente:
 - (i) Se debe tener presente que mediante Carta N° ADM4-500-2014, se presentó el Plan de Remediación y el avance del Cronograma de Limpieza y Remediación.
 - (ii) Del 29 al 30 de noviembre del 2014, personal del OEFA realizó una visita de supervisión en la Estación N° 1, verificando que el Plan de Remediación de la contingencia se cumplió adecuadamente, indicando que el área se encuentra limpia y sin presencia de hidrocarburos y sin realizar observación o hallazgo alguno. Para acreditar su afirmación presentó copia de extractos del Acta de Supervisión Directa emitida en virtud de dicha supervisión.
 - (iii) Durante dicha supervisión se tomaron muestras de suelos, sin embargo, estos resultados no fueron remitidos a Petroperú.
182. Por un lado, cabe indicar que la presente imputación versa sobre el incumplimiento por no presentar el Informe Final de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo y no por no presentar el Plan de remediación y Cronograma de Limpieza o su avance, los cuales si bien fueron requeridos en el Acta de Supervisión Directa no son materia de imputación. Por lo tanto, lo alegado por el administrado queda desestimado.
183. Por otro lado, con relación a la visita de supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión del 29 al 30 de noviembre del 2014 y la respectiva toma de muestras, a fin de hacer seguimiento al estado del incidente materia del presente procedimiento, se debe precisar que ésta no eximía a Petroperú de su obligación de remitir el Informe Final de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, su obligación seguía vigente y la información debió ser remitida al cierre de dichas actividades, las cuales culminaron en enero del año 2015, conforme lo indica el siguiente cronograma de las actividades de rehabilitación presentado por el propio administrado:





cuestión formal; y que la estructura para los informes de cierre de las contingencias no se encuentra normada, menos aún en el año 2014. Añadió que no ocultó información ni afectó derechos de terceros o al interés público, por lo que no consideran la responsabilidad administrativa en este extremo.

187. Sobre el particular, cabe indicar que el principio de informalismo –que se concibe siempre a favor del administrado– tiende a que este pueda lograr, superando los inconvenientes de índole formal, el dictado de una decisión legítima sobre el fondo del asunto, que plantea o peticiona ante la administración pública⁹⁸.
188. Como no puede concebirse un procedimiento jurídico sin formas no se trata de que no existan, sino solo que –en algunos casos– cedan frente a los intereses de los administrados. Los límites de la excusación de formalidades han de ser aquellas establecidas para proteger derechos de terceros (por ejemplo en procedimientos concurrenciales o trilaterales) o el interés público (plazos para interponer recursos o demandas contencioso administrativa)⁹⁹.
189. En este punto, cabe indicar que el Informe Final de las actividades de limpieza y remediación contiene como mínimo la siguiente información:
 - Acciones inmediatas realizadas con la finalidad de contener y recuperar el petróleo (de acuerdo al Plan de Contingencias)
 - Acciones de reparación de la tubería (mantenimiento correctivo), en este caso del cambio de la empaquetadura, cuyo desgaste originó el derrame.
 - Actividades de limpieza y rehabilitación de las áreas afectadas, ejecutadas de acuerdo a un Cronograma de Remediación, incluyendo un monitoreo de comprobación de la remediación para garantizar la adecuada calidad de los componentes ambientales rehabilitados.
 - Medios probatorios (fotografías, manifiestos de residuos sólidos peligrosos, informes de ensayo, entre otros) que acrediten la realización de las actividades descritas.
190. La información requerida tenía el objetivo de acreditar que el administrado revirtió los efectos negativos que el derrame de petróleo crudo y la inadecuada disposición de aguas conteniendo trazas de hidrocarburos generaron en el ambiente.
191. En ese sentido, la acción de supervisión realizada por la Dirección de Supervisión del 29 al 30 de noviembre del 2014, donde se observó que el área había sido descontaminada y la realización del muestreo de calidad de suelo para garantizar que no existían concentraciones de contaminantes que representaran un riesgo para la salud y el ambiente, si bien cumplen con la finalidad de brindar información sobre las condiciones actuales del área, no permiten conocer si el administrado cumplió con su cronograma de rehabilitación, realizó un muestreo de comprobación para dar por culminadas las acciones de rehabilitación, colocó nuevo sustrato en la zona y revegetó. Por su parte, los manifiestos de manejo de residuos sólidos y la Declaración Anual de Residuos tampoco permiten obtener dicha información¹⁰⁰.

⁹⁸ Marco A Cabrera Vásquez y Rosa Quintana Vivanco, "Teoría General del Procedimiento Administrativo", Editora y Distribuidora Ediciones Legales, Pág. 90.

⁹⁹ Juan Carlos Morón Urbina, "Comentarios a la ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica, octava edición, Pág. 75.

¹⁰⁰ Mediante Carta N° ADM4-029-2016/ADM4-DS-011-2016 Petroperú remitió la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2015.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

192. Debido a ello, era necesario que el administrado realizara la presentación del Informe de Cierre de la Emergencia Ambiental para garantizar la rehabilitación adecuada y oportuna de las áreas afectadas, lo cual no se logró con la información recogida por la Dirección de Supervisión durante la supervisión de noviembre del 2014.
193. Respecto a la Carta N° ADM4-500-2014 (Anexo 5 del escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral), se reitera que en dicho escrito el mismo administrado comunicó al OEFA que una vez culminado el Programa de Remediación, remitiría el informe final respectivo con el análisis de suelos.
194. Con relación al Informe de Ejecución del Plan de Limpieza y Remediación aplicado para contingencia materia de análisis y los análisis realizados por el Laboratorio acreditado PENING SAC – ENVIROLAB INGENIEROS PERÚ S.A.C. – INASSA, cabe precisar que dicho documento fue presentado después de iniciado el presente PAS.
195. El administrado infringió la obligación de remitir información de acuerdo a lo dispuesto por el OEFA, quien precisó que una vez culminadas las labores de remediación Petroperú debía presentar el Informe Final al cierre de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo; sin embargo, no lo efectuó hasta después de iniciado el PAS. Por lo expuesto, queda desestimado lo alegado por el administrado
196. Cabe precisar que en la imputación de cargos no se cuestionó la estructura del informe requerido, lo cual resulta físicamente imposible ya que el administrado no había presentado dicho documento, Petroperú lo presentó después de iniciado el PAS. Por lo que queda desestimado lo señalado por Petroperú.
197. Finalmente, el administrado alegó que no se trata de un hecho subsumible en el Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa)¹⁰¹.
198. De acuerdo al Literal a) del Artículo 17° de la Ley del SINEFA, constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del OEFA, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
199. En el presente caso, y tal como se precisó en la Resolución Subdirectoral, nos encontramos ante el incumplimiento de la obligación prevista en el Artículo 18° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado por la Resolución de Consejo

Cabe precisar que en la diapositiva N° 49 de la audiencia de Informe oral del 4 de diciembre del 2017 Petroperú adjuntó el Manifiesto de Código 9710 emitido por Bunner S.A.C, en el cual se acredita la evacuación de 21 toneladas métricas de tierra contaminada colocada en 600 sacos de polietileno de la Calle Progreso en el distrito de Yurimaguas, provincia de Alto Amazonas, departamento de Loreto con fecha 17 de octubre del 2015 para ser dispuesta en un relleno de seguridad, no obstante, dicha dirección no coincide con la ubicación de la Estación N°1 (San José de Saramuro): distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto.

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

"Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
 - b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
 - c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
 - d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
 - e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.
- (...)"



101

2



Directivo N° 007-2013-OEFA/CD102, el cual dispone que el administrado debe enviar información, a través de medios físicos o electrónicos cuando sea solicitado por la Autoridad de Supervisión Directa, de acuerdo a la forma y plazos establecidos en la normativa aplicable o lo dispuesto por el OEFA, en tal sentido, es claro que nos encontramos ante un supuesto de hecho plenamente subsumible en el literal a) del Artículo 17° de la Ley del SINEFA, por lo que queda desestimado lo alegado por el administrado.

200. Finalmente, en la audiencia de informe oral Petroperú reconoció que las actividades de limpieza y remediación no las plasmaron en un informe final de cierre, pero realizaron dichas actividades plasmándolas en un informe donde indicaron las actividades efectuadas, asimismo, señaló que en julio del 2014 ya habían realizado los monitoreos posteriores a las actividades de limpieza y remediación¹⁰³.
201. Al respecto, cabe indicar que la presente imputación no versa sobre la no realización de las actividades de remediación y rehabilitación, ejecución de monitoreos o elaboración del informe final de cierre; consiste en el incumplimiento de la obligación de remitir la información solicitada por el OEFA (informe final de cierre de actividades de remediación y rehabilitación), omisión que Petroperú reconoció en el informe oral.
202. Cabe precisar que, siendo que el administrado no ha acreditado la presentación del **Informe Final de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo** antes del inicio del PAS, no se encuentra en los supuestos de la subsanación de la conducta infractora en los términos del TUO de la LPAG y, por tanto, no le es aplicable la eximente de responsabilidad.
203. Sin perjuicio de lo anterior, lo manifestado por Petroperú respecto a la corrección de la conducta infractora así como los medios probatorios que presentó a fin de sustentar sus afirmaciones serán evaluados en el acápite correspondiente al análisis de la procedencia de medidas correctivas.
204. Por lo tanto, en atención de las consideraciones expuestas, y del análisis del contenido del Acta de Supervisión Directa, del Informe de Supervisión y de la Resolución Subdirectoral; queda acreditado que Petroperú incumplió lo dispuesto en el Artículo 18° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD; toda vez que, no presentó el Informe Final al cierre de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, de acuerdo a lo solicitado por el OEFA, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de PETROPERÚ en este extremo.



¹⁰² Reglamento de Supervisión Directa, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- De la información para las acciones de supervisión directa de campo

(...)

18.2 De acuerdo a las normas ambientales, instrumentos de gestión ambiental, mandatos de carácter particular que dicte el OEFA, otras obligaciones ambientales fiscalizables o cuando así sea solicitado por la Autoridad de Supervisión Directa, el administrado enviará información y reportes periódicos, a través de medios físicos o electrónicos, de acuerdo a la forma y plazos establecidos en la normativa aplicable o lo dispuesto por el OEFA. La Autoridad de Supervisión Directa evaluará la entrega oportuna y el contenido de dicha información para determinar el cumplimiento de las obligaciones del administrado."

¹⁰³ Folio 52 del Expediente.



IV. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

205. Conforme al numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁰⁴.
206. 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)¹⁰⁵.
207. El Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁰⁶, 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 Sinefa¹⁰⁷, 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.
208. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

¹⁰⁴ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

¹⁰⁵ 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".

¹⁰⁶ 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.

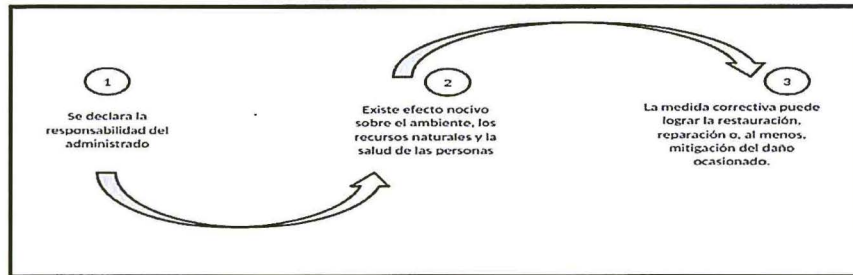
¹⁰⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto 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 por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

209. 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 nocivos¹⁰⁸. 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.
210. 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 imposible¹⁰⁹ 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.

¹⁰⁸ 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.

¹⁰⁹ 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".





211. 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
212. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar¹¹⁰, 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

213. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú respecto de los hechos imputados N° 1 y 4, corresponde verificar si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva; en caso contrario, no se dictará medida alguna.

IV.2.1 Conducta infractora N° 1: Petroperú no ejecutó las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (coordenadas UTM WGS84 N: 9478378 / E: 0508454)

214. En su escrito de descargos, el administrado presentó la Ejecución del Plan de Remediación de la Contingencia en la Zona industrial de la Estación N°1, donde indica que realizó las siguientes actividades¹¹¹:
- Desbroce del área
 - Retiro de raíces
 - Limpieza de suelos¹¹²
 - Atenuación natural (con grass)
 - Muestreo de suelos por el laboratorio PENING S.A.C.
 - Evacuación de residuos generados durante la limpieza (tierra contaminada)

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ Folios 50 y 51 del Expediente.

¹¹² Cabe destacar que el administrado indica que se realizó la "remediación" de suelos, mas no indica la técnica usada; asimismo en las fotografías no se observa ningún tratamiento del suelo contaminado, por lo que se considera que la actividad realizada fue limpieza.



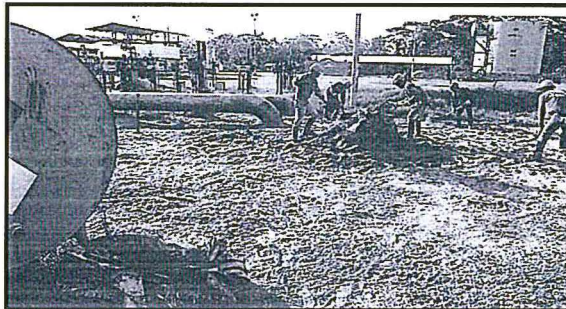


215. Para acreditar la realización de las mencionadas actividades, el administrado adjuntó las siguientes fotografías¹¹³:

Desbroce del área



Limpieza de suelos



Remediación



¹¹³ Folios 50, 51 y 134 del Expediente.

Handwritten mark



Muestreo de suelos



216. Asimismo, Petroperú adjuntó el Informe de Ensayo N° AFQ-020-14-PCI con los resultados del monitoreo realizado el 05 de julio del 2014, los cuales se muestran a continuación¹¹⁴:

Parámetro	02MSZI1 Punto de fuga de crudo	02MSZI2 Área afectada con trazas de HC	ECA para suelo industrial
Fracción ligera	N.D	N.D	500
Fracción media de HC	4060	764	5000
Fracción pesada de HC	4536	1347	6000

217. Como se observa, ninguna de las estaciones de monitoreo presentó concentraciones que superaran el ECA-Suelo para Categoría industrial.
218. Adicionalmente, el administrado señaló que efectuó las siguientes acciones: (i) evacuó el crudo recuperado al Tanque 1D4 a través del tanque sumidero, (ii) segregó la tierra contaminada en sacos de plásticos y las trasladó al almacén temporal de residuos sólidos peligrosos y en el año 2015 evacuó los residuos de la contingencia, precisando que los manifiestos y la declaración anual de los residuos peligrosos fueron alcanzados a OEFA mediante carta N° ADM4-029-2016/ADM4-DS-011-2016¹¹⁵ y (iii) todos los materiales, equipos, estructuras ubicadas dentro y fuera del área remediada, retirados del lugar; dejando el área limpia de cualquier tipo de residuo.
219. Cabe precisar que en la audiencia de informe oral del 16 de octubre del 2016 presentó el registro de control de generación de residuos sólidos del 26 de setiembre y 26 de octubre del 2014 y un documento que da cuenta de las acciones de limpieza de tierra contaminada¹¹⁶.
220. Finalmente, Petroperú alegó que la Dirección de Supervisión realizó una supervisión del 29 al 30 noviembre del 2014, en la cual dicha Dirección habría observado que el área se encontraba limpia de hidrocarburos y que luego tomó las respectivas muestras de suelos. En audiencia de informe oral Petroperú agregó que dicha acta no fue mencionada a lo largo del PAS.

¹¹⁴ Folio 57 del Expediente.

¹¹⁵ Mediante Carta N° ADM4-029-2016/ADM4-DS-011-2016 Petroperú remitió la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2015 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2016, mas no contiene manifiestos de manejo de residuos sólidos.

¹¹⁶ Folios 87 reverso y 88 del Expediente.





- 221. En principio, cabe precisar que dicha acta fue analizada en el Informe Final y es analizada en la presente Resolución, a fin de salvaguardar el derecho de defensa del administrado.
- 222. Ahora bien, de la revisión de la mencionada acta, se advierte que la Dirección de Supervisión advirtió que el área se encontraba limpia y sin presencia visible de hidrocarburos, conforme se aprecia a continuación:

"COMPONENTES VERIFICADOS EN CAMPO

DESCRIPCIÓN

Zona ubicada entre el tanque de agua 1D-7 y el tanque de crudo 1-D-2, y a 5 m del lado este del patio de válvula, lugar donde se observó presencia de crudo en el suelo, en fecha 26 de junio de 2014, durante el mantenimiento para el reemplazo de empaquetadura en la brida de acople de la línea de bombeo de la zona industrial de la Estación 1.

En esta zona se observa que el área se encuentra limpia y a simple vista sin presencia de hidrocarburos. El administrado manifestó que producto de la rehabilitación, se ha realizado la rehabilitación, se ha realizado la remoción y cambio del suelo superficial por arena en un área aproximada de 15 m²"

(El énfasis es agregado)

- 223. Por otro lado, de la revisión al informe de ensayo correspondiente al muestreo realizado el 29 de noviembre del 2014 en la Estación N° 1, se advierten los siguientes resultados:

Cuadro de Resultados

Fracción de Hidrocarburos	Concentración en zona rehabilitada (mg/Kg)	ECA-Suelo (mg/Kg)
F1 (C5-C10)	N.D	500
F2(>C10-C28)	N.D	5000
F3 (>C28-C40)	N.D	6000

*N.D Concentraciones no detectadas por el método de ensayo (menores a 10 mg/Kg)

Fuente: Informe de Ensayo N° S-14/66289 de AGQ Laboratorios

Informe de Ensayo N° S-14/66289

INFORME DE ENSAYO			
N° de Referencia: S-14/66289	Registrada en: AGQ Perú	Cliente: OEFA	
Análisis: S-2000 (TPHs CS-C40_a) (PE)	Centro Análisis: AGQ España		
Tipo Muestra: SUELOS RD	Fecha Toma Muestra: 29/11/2014	Donante: AV. REPUBLICA DE PANAMA	
Lugar de Muestreo: LORETO	Fecha Recepción: 03/12/2014	3542 SAN ISIDRO LIMA	
Punto de Muestra: EST1-SU-01R	Fecha Inicio: 09/12/2014	Cod Cliente: 106327	
Muestreado por: Cliente	Fecha Fin: 30/12/2014	Contrato: PE14-0227-MIN	
	Lote:	Cliente tercero:	
Descripción: TDR N° 3359 / EST1-SU-01R		PNT Muestreo	

INFORME DE ENSAYO			
N° de Referencia: S-14/66289	Tipo Muestra: SUELOS RD		
Descripción: TDR N° 3359 / EST1-SU-01R	Fecha Fin: 30/12/2014		
RESULTADOS ANALITICOS			
Parametro	Resultado	Unidades	CMA
Hidrocarburos			
Hidrocarb. Totales >C10-C28	< 10	mg/kg	
Hidrocarburos Totales >C6-C10	< 10	mg/kg	
Hidrocarb. Totales >C5-C40	< 10	mg/kg	
Hidrocarb. Totales >C28-C40	< 10	mg/kg	
Hidrocarburos Totales CS-C10	< 10	mg/kg	
Hidrocarburos Totales C6	< 10	mg/kg	





- 224. Como se observa se encontraron niveles no detectados de hidrocarburos en el suelo del área que fue limpiada y rehabilitada, con lo cual se cumple con los ECA-Suelo para todas las categorías de uso.
- 225. En ese sentido, de la revisión al informe denominado "Ejecución del Plan de Remediación de la Contingencia en la Zona industrial de la Estación N°1", de los hechos recogidos en el Acta de Supervisión del 30 de noviembre del 2014 y de informe de ensayo correspondiente al muestreo realizado el 29 de noviembre del 2014 en la Estación N° 1, se verificó la efectiva descontaminación del área hasta niveles de concentración de hidrocarburos que no representan riesgo para la salud y el ambiente, concluyéndose que el administrado acreditó la rehabilitación de las áreas que fueron afectadas por la implementación de las pozas de tierra y la inadecuada disposición de las aguas contaminadas, por lo que, no corresponde ordenar una medida correctiva en este extremo.

IV.2.3 Conducta infractora N° 4

- 226. En su escrito de descargos, Petroperú presentó copia del Informe de Ejecución del Plan de Remediación¹¹⁷ el cual describe los trabajos desarrollados para la limpieza y remediación de suelos impregnados con hidrocarburos durante la contingencia ambiental del 26 de junio del 2014, ello a fin de dar cumplimiento a la solicitud del Informe Final de Cierre de Actividades de Remediación. En tal sentido, Petroperú corrigió la conducta infractora no existiendo la necesidad de ordenar una medida correctiva.
- 227. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó el cese de la conducta infractora, no corresponde ordenar medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el Literal c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; 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 de lo dispuesto 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 Petróleos del Perú - Petroperú S.A. por la comisión de las siguientes infracciones que constan en la Tabla del Artículo N° 1 de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución:

N°	Infracciones
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no ejecutó las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (coordenadas UTM WGS84 N: 9478378 / E: 0508454), respecto de la Fosa N° 2 y el área con vegetación herbácea.

¹¹⁷ Folios 47 al 68 del Expediente.



ll



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 542-2016-OEFA/DFSAI/PAS

4	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no presentó el Informe final al cierre de las actividades de limpieza y remediación que incluya resultados de análisis comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, de acuerdo a lo solicitado por el OEFA.
---	---

Artículo 2°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú - Petroperú S.A., respecto de los siguientes extremos de la Tabla del Artículo N° 1 de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no habría ejecutado las medidas preventivas para evitar los impactos negativos al ambiente, derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido en la Estación N° 1 – Saramuro del Oleoducto Norperuano (coordenadas UTM WGS84 N: 9478378 / E: 0508454), respecto de la Fosa N° 1 y el agua subterránea.
2	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no habría realizado un adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado tierra impregnada con hidrocarburos en terrenos abiertos.
3	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no habría presentado el Reporte Final de Emergencias Ambientales dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ocurrencia del derrame del 26 de junio del 2014.

Artículo 3°.- 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 4°.- Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, 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 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese

.....
 Eduardo Melgar Córdova
 Director (o) de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA

CGT/UMR/jhc