



EXPEDIENTE N° : 1392-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
UNIDAD : PROGRESIVA KILÓMETRO 835+200 DEL TRAMO II
FISCALIZABLE : DEL OLEODUCTO NORPERUANO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE SECHURA Y
 DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MEDIDAS PARA PREVENIR IMPACTOS NEGATIVOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 24 de enero del 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 923-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI del 9 de octubre del 2017, el escrito de descargos del 18 de octubre del 2017 presentado por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. (en adelante, **Petroperú**), demás documentos que obran en el expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Los días 11 y 12 de diciembre del 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante la **Dirección de Supervisión**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial al kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano (en adelante, la **Supervisión Especial 2014**), como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de diciembre del 2014. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa sin número suscrita el 12 de diciembre del 2014¹ (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**)².
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 106-20156-OEFA/DS del 29 de febrero del 2016³ (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Petroperú habría incurrido en infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante Carta N° 893-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de agosto del 2016⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA⁵ solicitó a Petroperú información adicional sobre el derrame de petróleo crudo y con fecha 22 de setiembre del 2016⁶, Petroperú presentó información en respuesta al mencionado requerimiento.
4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 063-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de enero del 2017⁷ y notificada el 24 de enero del 2017⁸ (en adelante, la **Resolución**

1 Páginas 26 al 31 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente.

2 Archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente.

3 Folios 1 al 5 del expediente.

Folio 6 del expediente.

Denominación utiliza antes de la entrada en vigencia de Decreto Supremo N° 013-2017-MINAN, mediante el cual se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

6 Folios del 7 al 9 del expediente.

7 Folios 10 al 21 del expediente.

8 Folio 22 del expediente.



ee



Subdirectoral), se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú, imputándole a título de cargo las conductas infractoras detalladas en el Artículo 1° de la parte de la parte resolutive de dicha resolución.

5. El 20 de febrero del 2017, Petroperú presentó el escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral⁹.
6. El 12 de julio del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú en su escrito de descargos.
7. Con fecha 20 de julio del 2017, Petroperú presentó un escrito adicional para tener en cuenta al momento de resolver.
8. El 12 de octubre del 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 923-2017-OEFA/DFSAI/SDI-IFI¹⁰ (en adelante, **Informe Final**) y el 18 de octubre del 2017, Petroperú presentó sus descargos al Informe Final.
9. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1685-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de octubre del 2017, notificada el 20 y 23 de octubre del 2017 se amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador.
10. El 14 de noviembre del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú en su escrito de descargos al Informe Final.
11. El 12 de diciembre del 2017, Petroperú presentó documentos técnicos adicionales para tener presente al momento de resolver.

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

12. 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 (en lo sucesivo, **Ley N° 30230**), 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 y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹¹.
13. 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 las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se traten del desarrollo de actividades sin



Folios 23 al 55 del expediente.

Folios 97 al 111 del expediente.

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

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.- Procedimientos administrativos sancionadores en trámite

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.

se



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 Reglamentarias¹², 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.

14. 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: Presunta vulneración de los principio de causalidad y tipicidad respecto de la primera imputación

Presunta vulneración del principio de causalidad

15. Petroperú manifestó que en la supervisión demostró que no es la autora del derrame y que la atribución de responsabilidad está supeditada a ser el causante de los impactos negativos, conforme a los principios de causalidad¹³, internalización de costos¹⁴ y responsabilidad ambiental¹⁵; motivo por el cual en el presente PAS se estarían vulnerando los Artículo 74° y 144° de Ley General del Ambiente – Ley N° 28611 (en adelante, LGA).

¹² 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. (...)"

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"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".

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos".

¹⁵ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 142.- De la responsabilidad por daños ambientales

142.1 Aquél que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está obligado a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales".





16. Asimismo, señaló que en el ITA se estableció que el derrame de petróleo crudo se generó debido a conexiones clandestinas realizadas por personas no identificadas; sin embargo, se le inició un PAS atribuyéndole la responsabilidad por: (a) el acondicionamiento de dos (2) pozas para el confinamiento y recuperación del crudo y (b) el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.
17. En el presente caso, la imputación N° 1 se refiere al incumplimiento por parte de Petroperú de lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH) ¹⁶, concordado con el Artículos 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente¹⁷, toda vez que no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano.
18. Conforme a las referidas normas, los titulares de las actividades de hidrocarburos están obligados a adoptar medidas a fin de prevenir la generación de impactos ambientales negativos durante la ejecución de sus actividades de hidrocarburos. En tal sentido, en el contexto de una emergencia ambiental -como un derrame de hidrocarburos ocurrida durante el transporte de petróleo crudo por ductos- los impactos negativos se pueden generar debido a que no se adoptaron medidas antes de la emergencia ambiental, como durante y después de la misma.
19. En el caso del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de diciembre del 2014, si bien las causas del derrame no son atribuibles al administrado ya que éste se habría originado por perforaciones clandestinas realizadas por terceras personas no identificadas; sí son atribuibles a Petroperú los impactos ambientales negativos derivados de las acciones de confinamiento y recuperación del petróleo crudo, debido a que tales acciones fueron desarrolladas por personal del administrado que habría derivado el petróleo crudo que se derramaba hacia áreas que inicialmente no estaban impactadas a fin de confinarlas en pozas carentes de algún tipo de impermeabilización.
20. En consecuencia, y tal como se señaló en la Resolución Subdirectoral N° 063-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la conducta infractora atribuida al administrado se refiere

¹⁶ Reglamento de Protección Ambiental para Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM

"Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación".

¹⁷ Reglamento de Protección Ambiental para Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM

"Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación".





específicamente a los impactos ambientales negativos derivados de las acciones de confinamiento y recuperación del petróleo crudo, las cuales fueron ejecutadas por el propio administrado después de la ocurrencia del derrame, no siendo materia de controversia la determinación del causante del derrame de petróleo crudo.

21. Por todo lo expuesto, en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado los Principios de Causalidad, de Internalización de Costos ni de Responsabilidad Ambiental correspondiendo se desestime lo alegado por el administrado en este extremo.

Presunta vulneración del principio de tipicidad

22. En el presente caso, Petroperú alegó que en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador se habría vulnerado el Principio de Tipicidad¹⁸ respecto de la primera imputación debido a que no corresponde aplicar la Ley N° 30230 al presente PAS ya que éste se inició el 24 de enero del 2017, y la mencionada ley únicamente resultaba aplicable a los PAS que se encontraban en trámite.
23. Al respecto, se debe señalar que el 12 de julio de 2014, se publicó en el diario oficial "El Peruano" la Ley N° 30230, mediante la cual se dispuso que durante un plazo de tres (3) años, del 13 de julio del 2014 hasta el 13 de julio del 2017, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
24. En ese sentido, dado que la Ley N° 30230 es aplicable a los PAS que se inicien a partir del 13 de julio del 2014 hasta el 13 de julio del 2017 y que el presente PAS se inició el 24 de enero del 2017, se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, así como 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.
25. Por otro lado, Petroperú alegó que se habría vulnerado el principio de tipicidad en la medida que no corresponde aplicar la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD) dado que el OEFA tienen su propia norma tipificadora, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionada con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas). Asimismo, según manifiesta el administrado, en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD no se contempla el hecho imputado materia del presente PAS.



Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

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

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



26. Las imputaciones materia de análisis del presente PAS no se refieren al incumplimiento de alguno de los instrumentos de gestión ambiental del administrado o al desarrollo de actividades en zonas prohibidas, por lo que no resulta aplicable la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que tipifica, tales infracciones administrativas¹⁹. Por el contrario, la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, si contempla las infracciones administrativas imputadas al administrado. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

III.2. Segunda Cuestión Procesal: Determinar si el Informe de Supervisión y el Informe Final de Instrucción carecen de efectos administrativos y legales

a) Respecto al Informe de Supervisión

27. Petroperú alegó que el Informe de Supervisión no había sido suscrito por un ingeniero especializado y que la declaración de responsabilidad por la conducta infractora N° 1 había sido realizada sin documento o informe técnico suscrito por ingeniero especializado.
28. Respecto de ello, en el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD (norma vigente al momento de la Supervisión Especial) se define al supervisor como la persona natural o jurídica que en representación del OEFA ejerce la función de supervisión directa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente²⁰, el mismo que ejerce sus funciones de supervisión en virtud del contrato administrativo de servicios y terceros supervisores con OEFA²¹ y por ende, es un funcionario público que forma parte de la relación de profesionales que, de acuerdo a su experiencia y formación académica y profesional se encuentran facultados para ejercer las actividades de supervisión ambiental a cargo del OEFA.
29. En ese sentido el Sr. Miguel Rodrigo Cueva Martínez en representación de la Dirección de Supervisión, realizó la Supervisión Especial 2014, en el cual constató los hechos que sirven de sustento a la conducta imputada en el presente PAS.
30. Por otro lado, se debe considerar que el Informe de Supervisión, contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis²² y dicha

¹⁹ Tipificación de infracciones y escala de sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD
"Artículo 1° Objeto y finalidad"
 1.1 La presente norma tiene por objeto tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
 1.2 Lo dispuesto en la presente norma tiene por finalidad garantizar la aplicación efectiva de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, gradualidad y no confiscatoriedad".

²⁰ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD
"Artículo 5.- De las definiciones"
 Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:
 (...)
 p) **Supervisor:** Persona natural o jurídica que en representación del OEFA ejerce la función de supervisión directa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente".

²¹ En concordancia con el Reglamento del Régimen de Contratación de Terceros Evaluadores, Supervisores y Fiscalizadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA/CD.

²² Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD
"Artículo 5.- De las definiciones"
 Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:
 (...)



u



información constituyen medios probatorios y se presumen cierta, salvo prueba en contrario; motivo por el cual la información contenida en el Informe de Supervisión constituye un medio probatorio válido para sustentar la declaración de responsabilidad de Petroperú debido a que contiene información objetiva obtenida durante la Supervisión Especial 2014 y además fue emitida por un funcionario público, en concordancia con el Artículo 16° TUO del RPAS.

b) Respecto al Informe Final de Instrucción

31. Por otro lado, el administrado alegó que el Informe Final había sido suscrito por funcionarios que carecen de titulación y especialidad en ingeniería, lo cual infringiría lo establecido en la Ley N° 28858 – Ley que Complementa la Ley N° 16053 que autoriza a los Colegios de Ingenieros del Perú a supervisar a los profesionales de Ingeniería – Ley N° 28858 y su reglamento aprobado por N° 016-2008-VIVIENDA y por tal motivo, el Informe Final carece de efectos administrativos y legales. El administrado agregó a sus argumentos, el rol del Estado por velar los procesos de acreditación para que los resultados, interpretación e informes se encuentren suscritos por especialistas.
32. Petroperú además señaló que el documento denominado “Reconocimiento Geológico y de suelos para el estudio de Impermeabilización de las áreas estanca Terminal Bayóvar” que presentó al OEFA en el marco del presente PAS fue suscrito por un ingeniero colegiado con especialidad en geología.
33. Al respecto, se debe indicar que el Numeral 5 del Artículo 253° del TUO de la LPAG (norma vigente a la fecha de emisión del Informe Final de Instrucción) establece que la Autoridad Instructora formulará un Informe Final de Instrucción en el que se determine, entre otras, las conductas que se consideren probadas para constituir una infracción, la propuesta de sanción, o de ser el caso, la declaración de la no existencia de responsabilidad²³. En tal sentido, la norma aplicable no exige que el Informe Final

g) Informe de Supervisión Directa: Documento que contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Dicho Informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión directa, en caso corresponda”.

“Artículo 10.- Del contenido del Informe de Supervisión Directa

10.1 El Informe de Supervisión Directa derivado de una supervisión de campo deberá contener lo siguiente:

a) Objetivos de la supervisión;

b) Instalaciones materia de supervisión directa;

c) Matriz de verificación ambiental, la cual contendrá la constancia de cumplimientos ambientales y los hallazgos de campo, y los que se encuentren en el posterior análisis realizado por el Supervisor, en caso corresponda. Para ello se deberá adjuntar el medio probatorio que demuestre el hecho, en caso corresponda;

d) Propuesta de recomendaciones para hallazgos de presuntas infracciones de menor trascendencia, en caso corresponda;

e) Detalle del seguimiento de recomendaciones, mandatos de carácter particular, medidas correctivas, medidas preventivas y medidas cautelares anteriores, en caso corresponda;

f) Acta de Supervisión Directa; y

g) Conclusiones.

10.2 En el Informe de Supervisión se adjuntará copia de los Reportes Preliminares de las Acciones de Supervisión que el Supervisor hubiere elaborado, de ser el caso.

10.3 En caso el Supervisor encuentre que los efectos de los impactos ambientales negativos generados difieren de manera significativa de los declarados en la documentación que propició la Certificación Ambiental, en el marco de lo establecido en el Artículo 78 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, o norma que lo sustituya, el Supervisor incluirá en su Informe de Supervisión las medidas de manejo ambiental que, en su opinión, resulten necesarias para mitigar y controlar el impacto ambiental verificado en campo.

10.4 Como resultado de las supervisiones documentales, procederá la formulación del respectivo Informe Técnico Acusatorio o la formulación del Informe de Supervisión que dé cuenta del cumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.

10.5 El Informe de Supervisión Directa es un documento público, y su contenido se presume cierto, salvo prueba en contrario. Ello sin perjuicio de lo establecido en la Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA-CD”.

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

~~“Artículo 253.- Procedimiento sancionador~~

~~Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:~~

~~(...)~~

~~5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción, y por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de la infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.~~

~~Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensable para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles”.~~



- de Instrucción sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que el mismo posea validez, máxime si se considera que quien emite dicho informe es la Autoridad Instructora representada dentro de la organización de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA por el Subdirector de Instrucción e Investigación, quien en el presente caso suscribió el referido informe.
34. En esa línea, es preciso señalar que los profesionales que suscribieron el Informe Final de Instrucción conjuntamente con el Subdirector de Instrucción e Investigación son servidores públicos bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios y terceros fiscalizadores quienes conforme al Reglamento del Régimen de Contratación de Terceros Evaluadores, Supervisores y Fiscalizadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA/CD y sus modificatorias, forman parte de la relación de especialistas que, de acuerdo a su experiencia y formación académica y profesional se encuentran facultados para ejercer las actividades de fiscalización ambiental a cargo del OEFA.
35. Finalmente, respecto a la presentación del documento denominado “Reconocimiento Geológico y de suelos para el estudio de Impermeabilización de las áreas estanca Terminal Bayóvar”, se precisa que el administrado tiene la facultad de presentar cualquier documento de prueba que considere pertinente para ejercer su derecho de defensa el mismo que será valorado por esta Dirección en el acápite correspondiente.
36. Teniendo en cuenta lo previamente expuesto, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.
- III.3. Primera imputación: Petroperú no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano.**
- a) Análisis del hecho imputado N° 1**
37. Durante la Supervisión Especial 2014, la Dirección de Supervisión observó que Petroperú excavó una (1) Poza de Contención con el propósito de confinar el petróleo crudo derramado a la altura de la progresiva km 835-200 del Oleoducto Norperuano²⁴; sin embargo, dicha poza no estaba impermeabilizada a fin de evitar que el hidrocarburo confinado continúe en contacto directo con el suelo²⁵ conforme se observa en las fotografías N° 06, 06-A y 06-B²⁶ del Informe de Supervisión.
38. Las actividades de contención de hidrocarburos como parte de las acciones de minimización del impacto de un derrame- deben ser adecuadas y oportunas, a fin de lograr que el área afectada por el contacto del hidrocarburo sea la menor posible, en la medida que se trata de medidas que tienen como finalidad reducir el impacto ocasionado por dicha emergencia ambiental. Por ello, se debe tener en cuenta lo siguiente:
- (i) Las pozas si bien constituyen una medida de emergencia, permiten el contacto del hidrocarburo con el suelo y la infiltración en el mismo, por lo que la implementación de esta medida requiere que se impermeabilice de forma previa las pozas antes de la disposición del hidrocarburo con la finalidad de no impregnar áreas distintas y que el área a rehabilitar se extienda.



²⁴ Página 28 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente

²⁵ Página 20 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente

²⁶ Páginas 41 y 42 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente.



(ii) Las pozas de emergencia deben ser drenadas y limpiadas lo antes posible, a fin de evitar la exposición de la fauna y personas, y eventuales colapsos de la estructura.

39. En el presente caso, se debe tener en cuenta que la progresiva Km. 835-200 del Oleoducto Norperuano donde se produjo el derrame no presentaba dificultades de accesibilidad al encontrarse en el kilómetro 46 de la Carretera Chiclayo – Bayóvar²⁷ en el Distrito y Provincia de Sechura y Departamento de Piura; sin embargo, durante la Supervisión Especial se verificó que pese a las facilidades de acceso las pozas fueron implementadas sin impermeabilización.

40. Asimismo, de la revisión del Plan Zonal de Contingencias – Operaciones Oleoducto de Petroperú del año 2008 se advierte que éste prevé el despliegue de barreras y equipos como parte de las actividades de contención de un derrame y además contempla la implementación de una poza de almacenamiento temporal, de lo que se desprende que el administrado debía contar con las barreras y equipos para realizar un adecuado confinamiento.

41. En ese sentido, Petroperú no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano, en concordancia con lo establecido en su Plan de Contingencia.

b) Análisis de los descargos del hecho imputado N° 1

b.1) El acondicionamiento de dos (2) pozas

42. Petroperú señaló que se habría vulnerado el principio de verdad material²⁸ puesto que se le atribuyó el acondicionamiento de dos (2) pozas en suelo sin corroborar: (i) si el suelo ya estaba impregnado con hidrocarburos; y, (ii) si implementó las dos (2) pozas; ello pese a que, conforme al Principio de Impulso de Oficio, la autoridad administrativa tiene la carga de la prueba y por tanto, debe realizar los actos convenientes para esclarecer la investigación y determinar la existencia de causalidad entre el siniestro y su actividad.

b.1.1) Poza de Contención

43. La construcción de la poza de contención se sustentan en el contenido de los documentos emitidos por la Dirección de Supervisión producto de la Supervisión Especial 2014, conforme se detalla en el Acta de Supervisión²⁹ y en el informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID³⁰:

i) Acta de Supervisión:

²⁷ Página 6 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 5 del expediente.

Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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 ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.*

(...)"

²⁹ Páginas 28 y 29 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente

³⁰ Página 20 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente



ee



COMPONENTES VERIFICADOS EN CAMPO				
N°	ÁREA VISITADA	LOCALIZACIÓN UTM (WGS 84) ZONA (17)		DESCRIPCIÓN DEL ÁREA VISITADA
		NORTE	ESTE	
(...)				
6	Poza de contención de petróleo crudo, hecho con excavadora por el personal de apoyo de limpieza del Petroperú	9349164	509350	La poza de contención de petróleo crudo, se encuentra excavada aproximadamente a 5 m. al lado noreste del punto del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200). Se ha calculado aproximadamente un área de 47 m ² y con una altura de nivel de petróleo crudo aproximadamente 0.84 m. conteniendo un volumen de petróleo crudo aproximado de 248 Barriles.

HALLAZGOS	
(...)	
2	Durante la supervisión de campo se ha podido verificar la presencia de áreas de suelos impregnados con petróleo crudo y petróleo crudo líquido confinado, las cuales se detallan a continuación: (...) e. Poza de contención de petróleo, la cual se encuentra excavada aproximadamente a 5m al lado noreste del punto del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200). Se ha calculado aproximadamente un área de 47 m ² y con una altura de nivel de petróleo crudo de aproximadamente 0.84m conteniendo un volumen de petróleo crudo aproximado de 248 Barriles.

OBSERVACIONES DEL ADMINISTRADO	
(...)	
a.	El siniestro es resultado de un atentado al Oleoducto Nor Peruano cuyo vertimiento o derrame, incluyendo las pozas de contención ha quedado confinado dentro del Derecho de Vía y la Zona de Reserva del Oleoducto Nor Peruano (Decreto Ley 22180), que es un área intervenida, no habiéndose comprometido ningún curso de agua por la naturaleza geológica del área ni afectación a la salud de las personas.
(...)	

ii) Fotografías de la Supervisión³¹:

	
<p>Foto N° 06: N 9349164, E 509350</p> <p>En la fotografía se observa, la poza de contención de petróleo crudo, se encuentra excavada aproximadamente a 5 m. al lado noreste del punto del lugar del incidente. Coordenadas UTM (WGS84) N 9349164, E 509350</p>	<p>Foto N° 06-A: N 9349164, E 509350</p> <p>En la fotografía se observa, la poza de contención de petróleo crudo, se encuentra excavada aproximadamente a 5 m. al lado noreste del punto del lugar del incidente. Coordenadas UTM (WGS84) N 9349164, E 509350</p>



³¹ Páginas 41 y 42 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente



Foto N° 06-B: N 9349164, E 509350

En la fotografía se observa, la poza de contención de petróleo crudo, se encuentra excavada aproximadamente a 5 m. al lado noreste del punto del lugar del incidente. Coordenadas UTM (WGS84) N 9349164, E 509350

44. Respecto al contenido de los documentos previamente citados, se debe precisar, que de acuerdo al Artículo 16° del TUO del RPAS la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presumen cierta, salvo prueba en contrario³². Por consiguiente, los hechos constatados por los supervisores, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquieren valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
45. Es así que el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una acción de supervisión por parte de la autoridad competente, constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión, permitiéndose así a la administración adoptar las medidas requeridas por las circunstancias particulares en cada caso concreto, conforme a las normas legales aplicables.
46. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión e Informe de Supervisión, constituyen medios de prueba fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que lo contradigan. De esta manera además se acredita que la resolución de imputación de cargos y el Informe Final se basan en hechos debidamente sustentados y probados conforme al Principio de Verdad Material.

b.1.2) Poza de Recuperación

47. La presunta construcción de la poza de recuperación se sustenta en el contenido del Acta de Supervisión³³ y las fotografías N° 02, 02-A y 02-B del Informe de Supervisión Especial 2014³⁴. No obstante, Petroperú alegó que no construyó la poza de recuperación, ya que ésta se habría generado producto de la escorrentía del petróleo crudo liberado, el cual “hizo camino” y finalmente se confinó en esta poza, siendo que



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

~~“Artículo 16°- Documentos públicos~~

~~La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presumen ciertos, salvo prueba en contrario”.~~

³³ Páginas 28 al 29 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente

³⁴ Páginas 37 y 38 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente



lo único que hizo fue colocar las respectivas barreras, con la finalidad de evitar la expansión del hidrocarburo, que posteriormente fue recuperado a través de cisternas.

48. Al respecto, de las fotografías y del Informe de Supervisión se verifica que efectivamente Petroperú no construyó la Poza de Recuperación considerando la profundidad y las características comparativas con áreas de condiciones similares, conforme se detalla a continuación:

i) La profundidad de la poza

De acuerdo al Informe de Supervisión la Poza de Recuperación tenía una profundidad de aproximadamente diez (10) centímetros, lo que no es común para una poza de emergencia teniendo en cuenta que el administrado contaba con una retroexcavadora con la cual realizó la excavación de la Poza Contención de aproximadamente ochenta (84) centímetros de profundidad; ello llevaría a inferir que el administrado no realizó la excavación de la Poza de Recuperación sino que se limitó a colocar barreras de arena en el área ya afectada por el petróleo para evitar que el mismo se extienda sobre la superficie, tal como alega el administrado.

ii) Comparación con área de condiciones similares

En el informe de supervisión se identificaron otras zonas que no fueron materia del hallazgo del Supervisor y únicamente identificadas como áreas afectadas por el derrame, según se detalla a continuación³⁵:

COMPONENTES VERIFICADOS EN CAMPO				
N°	ÁREA VISITADA	LOCALIZACIÓN UTM (WGS 84) ZONA (17)		DESCRIPCIÓN DEL ÁREA VISITADA
		NORTE	ESTE	
(...)				
3	Área con presencia de petróleo crudo y suelos impregnados con hidrocarburos	9349124	509399	Área con presencia de petróleo crudo y suelos impregnados con hidrocarburos ubicado aproximadamente a 60m., al sureste del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200) al costado de la poza de recuperación dentro del área impactada. Se ha calculado aproximadamente un área afectada de 528m ² y con una altura de nivel de petróleo crudo de 0.05m, contenido un volumen de petróleo crudo aproximado de 190 barriles.
4	Área con presencia de suelos impregnados con hidrocarburos	9249123	509404	Área con presencia de suelos impregnados con hidrocarburos ubicado aproximadamente a 90m. al sureste del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200), dentro del área impactada. Se ha calculado aproximadamente un área impregnada con hidrocarburo de 646m ² .
5	Área con presencia de suelos impregnados con hidrocarburo	9349114	509430	Área con presencia de suelo impregnados con hidrocarburos ubicado aproximadamente a 110m. al sureste del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200), dentro del área impactada. Se ha calculado aproximadamente un área impregnada con hidrocarburo de 646m ² .
(...)				
7	Área con presencia de suelos impregnados	9349162	509365	Área con presencia de suelos impregnados con hidrocarburo ubicado aproximadamente a 25m, al noreste del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km. 835+200), dentro del área impactada. Se ha calculado aproximadamente un área impregnada con hidrocarburo de 18m ² .

De lo anterior, se infiere que el supervisor consideró que la Poza de Recuperación fue implementada por Petroperú por el solo hecho de encontrarse





rodeada de barreras artesanales de contención construidas con material del terreno.

Aunado a ello, se debe señalar que la colocación de barreras de arena en una poza formada naturalmente no provocaría ningún impacto ambiental puesto que el suelo ya se encontraba impregnado con hidrocarburos a causa del derrame.

iii) Características geográficas de la zona

En el Informe de Supervisión N° 475-2017-OEFA/DS-HID correspondiente al resultado de la supervisión especial realizada del 21 al 23 de junio de 2017, en relación a la atención de la emergencia ambiental ocasionada por el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Km. 810+978 del Tramo II del Oleoducto Norperuano de titularidad del administrado, se señaló lo siguiente³⁶:

" (...)

1.3. Áreas y/o Componentes supervisados

2. Durante la supervisión especial realizada por el OEFA del 21 al 23 junio del 2017, se inspeccionó los hechos relacionados con el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Km 810+978 del Tramo II del ONP, de los componentes verificados que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Instalación, Áreas y/o Componentes Verificados:

N°	Descripción	COORDENADAS UTM(WGS84) ZONA 19K		
		Este (m)	Norte (m)	Altitud (msnm)
(...)				
	El área afectada por el derrame, se circunscribe al Derecho de Vía del ONP, y se extiende al lado derecho de la posición del oleoducto, que en este tramo se encuentra enterrado y sobreprotegido por un camellón que cubre el alineamiento del ducto en todo su recorrido.	532289	9342010	37
		532289	9342000	38
		532280	9342002	38
		532272	9342007	40
		522271	9342016	38
		532261	9342018	38
	El terreno es parte del desierto de Sechura, que presenta una geología de depósitos sedimentos clásicos-marina conformado por areniscas, lutitas calizas y conglomerado.	532254	9342008	39
		532253	9342012	40
		552257	9342019	39
		532237	9342027	40
	El petróleo derramado se distribuyó sobre el suelo, en un ancho aproximado de 10 metros dispersándose hasta 33 metros hacia el este y 80 metros al oeste de punto donde se inició el derrame, verticalmente el petróleo impregnó el suelo en su recorrido del afloramiento el material de relleno de la zanja que contiene el ducto, el suelo superficial del área inundada, penetrando hasta aproximadamente unos 0.10 debajo del suelo.	532222	9342031	39
		532217	9342037	40
		532206	9342039	40
		532209	9342034	42
		532212	9342027	40
		532225	9342020	42
		532218	9342024	42
		532234	9342020	42
		532209	9342029	42
		532182	9342037	42
	El hidrocarburo derramado fue confinado al este por una duna existente, al norte así como en el este por la pendiente del terreno y al sur por el camellón que cubre el alineamiento del ONP, en un área aproximada de 950m ² , en la cual, para fines de efectividad en el trabajo de limpieza, fue dividido en 4 áreas de recuperación en la que se excavaron tres cubetos por debajo de nivel del suelo desde donde, con apoyo de bombas y manualmente, se realizó la recuperación del petróleo crudo en un total de 20300 galones hasta el 21 de junio del 2017, de los cuales 18400 galones fueron retirados del área por camiones cisternas y depositados en un tanque del Terminal Bayóvar.	532182	9342041	42
		532182	9342041	42
		532194	9342039	41
		532194	9342039	41
	El resto de 1900 galones se encuentran almacenados en 38 cilindros con contenido			



³⁶

Página 2, 3 y 7 del Informe de Supervisión N° 475-2017-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el Folio 186 del expediente



	promedio de 50 galones. Además la cantidad de petróleo aun por recuperar del			
--	--	--	--	--

(...)

III.1.2 Descripción de la conducta detectada en la supervisión y los medios probatorios

(...)

Como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido en el Km. 810+978 del Tramo II del ONP, se habría afectado los suelos adyacentes al ONP que, de acuerdo a las medidas realizadas en campo, se estima un área afectada de 950m², en el cual se dispersó y acumuló la sustancia derramada, habiendo sido confinado por la **fisiografía local** y las acciones de contingencia realizados por el administrativo (...)"

(Énfasis agregado)

Del Informe de Supervisión antes citado se advierte que la Dirección de Supervisión en el año 2017 identificó pozas de emergencia de similares características a la observada en la Supervisión Especial 2014, concluyéndose que el petróleo se confinó por la fisiografía local; motivo por el cual, se verifica que en el desierto de Sechura existen dunas de arena y depresiones propias del terreno que permiten la acumulación del petróleo crudo en ciertas áreas de manera natural.

Aunado a ello, importante indicar que toda la extensión del desierto de Sechura se caracteriza por poseer depósitos eólicos de arena en su superficie, y la zona entre Bayóvar y la mina de fosfatos del Pacífico puede presentar llanuras eólicas, así como pequeñas dunas estables o migratorias³⁷. Asimismo, la zona del derrame se encuentra en la Pampa denominada Yapato, formada por una terraza marina (tablazo) cubierta de arenas³⁸ y en consecuencia, se advierte que existen relieves de terreno capaces de formar áreas donde un derrame de petróleo podría acumularse de forma natural. En ese sentido, se colige que la Poza de Recuperación identificada en la Supervisión Especial del 2014 se formó de forma natural y que el administrado únicamente se limitó a colocar barreras de arena alrededor.

- 49. En ese orden de ideas, de la revisión de los documentos obrantes en el expediente se advierte que no se cuenta con elementos de juicio suficientes que evidencien que la Poza de Recuperación fue implementada por el administrado. Por tanto, en virtud de los principios de verdad material y presunción de licitud que rigen en los procedimientos administrativos³⁹, corresponde declarar el archivo el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
- 50. En atención al archivo del extremo correspondiente a la Poza de Recuperación, el análisis del presente caso corresponderá únicamente, construcción de la Poza de Contención identificada en la Supervisión Especial 2014

b.2) Presunta vulneración del Principio de Predictibilidad

³⁷ EIA del Proyecto de Fosfatos de la Compañía de Fosfatos de Pacífico S.A. Capítulo III. Pp. 9, 138, 152, 168, 216.

³⁸ Deza, J., Tume, J, y Alarcón, J. Cambios ambientales en el desierto de Sechura y alternativas para su aprovechamiento. Revista Ciencia y Desarrollo N°12. Universidad Alas Peruanas. Perú, 2010 P. 18. Disponible en: http://www.uap.edu.pe/Investigaciones/Esp/Revista_12_Esp_02.pdf
EIA del Proyecto de Fosfatos de la Compañía de Fosfatos de Pacífico S.A. Capítulo III. Pp. 16, 154.

³⁹ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo sancionador

(...)

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 eximir las de ellas".

(...)

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".



Handwritten signature



51. Petroperú solicitó que se tenga en cuenta el Principio de Predictibilidad⁴⁰ debido a que en el marco de la Supervisión Especial realizada del 21 al 23 de junio del 2017, la Dirección de Supervisión dispuso el archivo del expediente de supervisión N° 185-2017-DS-HID en atención a que la conducta no estaría relacionada directamente a incumplimientos de obligaciones fiscalizables de Petroperú ya que la falla habría sido provocada por la acción de terceros.
52. Al respecto, de la revisión del Expediente de supervisión N° 185-2017-DS-HID y el presente PAS se puede realizar la siguiente comparación:

Concepto	Expediente N° 1392-2016-DFSAI/PAS	Expediente N° 185-2017-DS-HID
Autoridad Administrativa	Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos	Dirección de Supervisión
Progresiva del derrame (Km.)	835+200 del Tramo II del ONP	810+978 del Tramo II del ONP
Fecha de derrame	10/12/2014	18/06/2017
Fecha de la supervisión especial	11 y 12 de diciembre del 2014	Del 21 al 23 de junio del 2017
Hecho materia de análisis	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano.	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no realizó acciones para prevenir el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Km 810+ 978 del Tramo II del ONP, el mismo que se dispersó a un área de terreno adyacente al ducto con posible afectación de la calidad del componente suelo.
Momento de la comisión de la infracción	Luego del derrame: medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación.	Antes del derrame: acciones para prevenir el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Km 810+ 978 del Tramo II del ONP

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

53. De acuerdo al cuadro anterior, se advierte que en el caso del expediente de supervisión N° 185-2017-DS-HID la Dirección de Supervisión analizó si el administrado realizó las acciones para prevenir el derrame y siendo que al concluirse que el mismo fue causado por acción de terceros (acto vandálico), dispuso el archivo del mencionado expediente. Sin embargo, el presente PAS corresponde a las acciones ejecutadas por Petroperú como consecuencia del derrame debido a que el administrado no impermeabilizó la Poza de Contención en la Supervisión Especial 2014; motivo por el cual, el Expediente N° 185-2017-DS-HID no es un antecedente que deba servir de referencia al presente caso.
 54. Por lo antes expuesto, en el presente PAS no se ha vulnerado de Predictibilidad o de Confianza Legítima, quedando desestimado lo alegado por el administrado.
- b.3) Subsanación antes del inicio del PAS
55. Petroperú alegó que del 9 al 16 de marzo del 2015 la Dirección de Supervisión realizó una supervisión en la zona donde ocurrió el derrame, en la cual se verificó el estado

⁴⁰

Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-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:

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados a sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada pronunciamiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites duración estimada y resultados posibles que se, podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generados por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables".





de la zona afectada y los trabajos realizados. Además, Petroperú indicó que el Acta de Supervisión del 9 al 16 de marzo del 2015 se consignó que no se evidenció trazas de hidrocarburos motivo por el cual habría subsanado la conducta antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

56. Al respecto se debe tener en cuenta que la imputación materia de análisis se refiere a que el administrado debió adoptar las medidas preventivas a fin de que el hidrocarburo derramado entre en contacto con el suelo, es decir, antes de derivar el petróleo crudo del área donde ocurrió el derrame, debió impermeabilizar la poza, con materiales impermeables como geomembranas o polietileno, con el objeto de evitar que el hidrocarburo sea depositado en un área que no había entrado en contacto con el hidrocarburo previamente.
57. En ese sentido, 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 sucedan. Por tanto, 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 mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación del impacto generado.
58. 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; sin perjuicio de que tales 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 y, de ser el caso, rehabilitación de las áreas impactadas producto del inadecuado confinamiento y recuperación de petróleo crudo (a través de pozas no impermeabilizadas).

b.4) Área donde ocurrió el derrame

59. Petroperú alegó que mediante Decreto Ley N° 22180 del 9 de mayo de 1978 el Estado declaró una Zona de Reserva y en atención a ello, la expansión de poblados existentes y/o formación de nuevos poblados tendrán lugar necesariamente fuera de la mencionado zona, motivo por el cual el derrame no puede afectar a la población.
60. Al respecto, se debe precisar que el presente PAS no se encuentra referido a daño a la vida o salud humana, motivo por el cual la ausencia de personas en áreas adyacentes a la tubería de Oleoducto Norperuano no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales con la finalidad de no generar un impacto al ambiente o a uno de sus componentes.

b.5) Análisis de la Poza de Contención

61. Petroperú en su escrito de descargos señaló que la poza de contención, descrita por la Dirección de Supervisión como aquella implementada aproximadamente a cinco (5) metros al lado noreste del punto del lugar del incidente (Oleoducto Norperuano Km 835 + 200 - Coordenadas UTM WGS84: N 9349164, E 509350) -Ver Fotos N° 06, 06-A y 06-B (en adelante, **Poza de Contención**), la excavó para encontrar la tubería, con la finalidad de encausar el crudo para que su personal pueda trabajar con seguridad en la reparación de la tubería.
62. Petroperú agregó que la excavación se ejecutó dentro del derecho de vía y la zona de reserva para la construcción, operación, mantenimiento, y ampliación del Oleoducto Norperuano, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 22180, como parte



cl



de la activación del Plan de Contingencia y precisa, que el petróleo crudo fue inmediatamente recuperado.

63. Al respecto, se debe señalar que la adopción de medidas para evitar impactos negativos en los componentes ambientales resulta plenamente exigible pese a que el derrame haya abarcado el derecho de vía y la zona de reserva para la construcción, operación, mantenimiento, y ampliación del Oleoducto Norperuano, ya que a través de estas medidas se busca tutelar el componente suelo que se ubica en estas áreas. Por ende, Petroperú tenía la obligación de traer los equipos y barreras necesarias para implementar la Poza de Contención, ello con la finalidad de evitar una mayor área de suelo afectado con crudo.
64. Petroperú indicó que la obligación de llevar los instrumentos como geomembranas no se encuentra especificada en del Plan de Contingencia ni el PAMA; por ello, tiene un margen de libertad para reaccionar en cada contingencia como operativamente mejor decida evitando los daños del ambiente. No obstante, se debe precisar que el presente PAS no se encuentra relacionado con un incumplimiento de instrumento de gestión ambiental; motivo por el cual, carece de sustento lo alegado por el administrado respecto a la fuente de la obligación.
65. Sin perjuicio de ello, se reitera que de la revisión del Plan Zonal de Contingencias – Operaciones Oleoducto de Petroperú del año 2008 se colige que el administrado debía de contar con las barreras y equipos para atender el derrame ocurrido el 10 de diciembre del 2014, con la finalidad de evitar un impacto al componente suelo por el contacto del hidrocarburo con el mismo.
66. Asimismo, Petroperú ha aceptado que en otros casos si realizó el transporte, salchichas absorbentes, bombas y geomembranas con la finalidad de almacenar el hidrocarburo hasta su evacuación⁴¹. Es así que, Petroperú reconoce que su personal antes de realizar las actividades de confinamiento y recuperación, en otros casos, si impermeabiliza sus pozas pese a la situación de emergencia (ejecución de actividades oportunas). Además, es necesario indicar que el administrado no acreditó haber actuado con diligencia en la evacuación del crudo contenido en la Poza de Contención ya que durante la acción de supervisión se verificó que aún no se había canalizado su contenido hacia pozas impermeabilizadas o que se haya bombeado hacia los tanques cisternas para ser evacuado.

b.6) Análisis de los impactos negativos derivados de las acciones de confinamiento

Argumentos del administrado	Análisis
<p>Petroperú alegó que el suelo donde ocurrió el derrame era impermeable y que, ello sustentaba la ausencia de impactos negativos en el suelo</p>	<p>a) <u>Reconocimiento Geológico y de suelos para el estudio de Impermeabilización de las áreas estanca Terminal Bayóvar y Oficio N° 4871-2010-OS-GFHL/UPDL</u></p> <p>Petroperú indicó que cuenta con el documento “Reconocimiento Geológico y de suelos para el estudio de Impermeabilización de las áreas estanca Terminal Bayóvar” del cual se puede determinar que la Estación de Bayóvar no necesita impermeabilización. Asimismo, el administrado señaló que el contenido del mencionado estudio fue corroborado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN mediante el Oficio N° 4871-2010-OS-GFHL/UPDL y precisa que si bien el estudio se realizó con la finalidad de exonerarse de la impermeabilización de áreas estancas, las características del suelo son las mismas al área donde ocurrió el derrame del 10 de diciembre del 2014.</p>



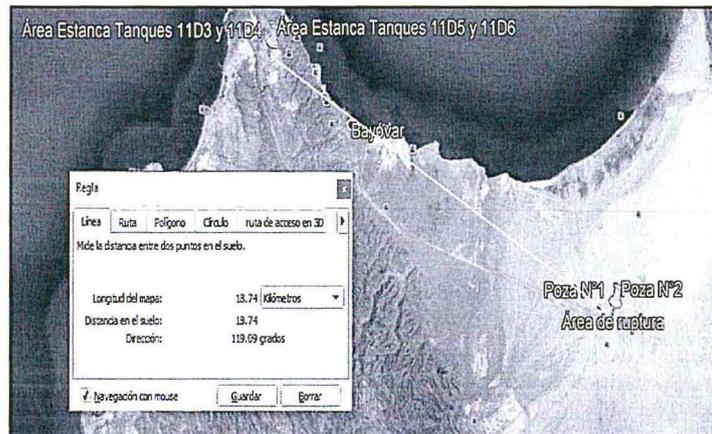
⁴¹ Ver información contenida en el Expediente N° 164-2017-OEFA/DFSAI/PAS.



Al respecto, se advierte que al 10 de diciembre del 2014 (fecha del derrame) ya no se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, vigente a la fecha del derrame, no contempla referentes de impermeabilidad para el área de los tanques, motivo por el cual los documentos presentados por el administrado no pueden ser aplicados al caso en concreto.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe precisar que la Estación Bayóvar se encuentra a dieciocho (18) kilómetros de distancia del área del derrame del 10 de diciembre del 2014 conforme se muestra a continuación:

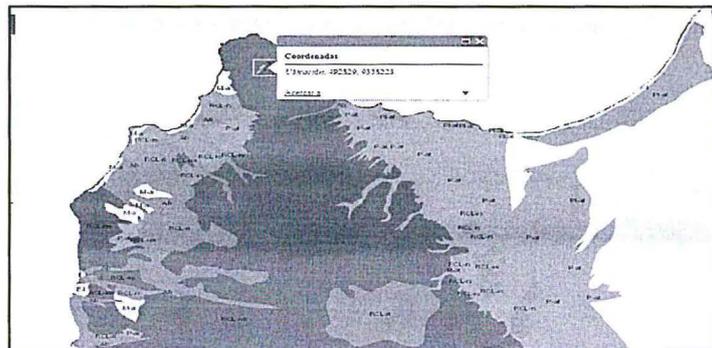
Gráfico N° 1: Mapa de Ubicación del Derrame del 10 de diciembre del 2014 y la Estación Bayóvar



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

Pese a lo anterior, Petroperú no ha presentado ningún medio probatorio con la finalidad de acreditar que las condiciones de permeabilidad son las mismas al área de la Estación Bayóvar, debido a que de la revisión del mapa geológico presente en la Base del Sistema de Información Geológico y Catastral Minero (Geocatmin), se observa que tales áreas son distintas, toda vez que la zona donde se realizó el estudio – Estación Bayóvar – se encuentra en la formación geomorfológica RCL-Rm (Colina y lomada en roca metamórfica) mientras que la zona donde ocurrió el derrame se encuentra en formación geomorfológica M-a (mantos de arena) motivo por el cual no puede inferirse que posean las mismas características de impermeabilidad.

Gráfico N° 2: Mapa Geológico y Catastral Minero (Geocatmin)



Fuente: Base del Sistema de Información Geológico y Catastral Minero (Geocatmin)

En ese orden de ideas, en atención del Estudio de la Estación Bayóvar no se puede determinar que el área donde ocurrió el derrame sea de naturaleza impermeable.



Handwritten signature



	<p>b) <u>Informe de Análisis de Suelos Km. 835+200 de la Universidad Nacional de Piura e Informe Técnico JASO-143-2017</u></p> <p>En el Informe de Análisis de Suelos Km. 835+200 de la Universidad Nacional de Piura en el Derecho de Via del Oleoducto Norperuano, mediante el cual se analizan las muestras que se detallan en el Informe Técnico JASO-143-2017, se señala que en base a los resultados de laboratorio, el suelo se caracteriza como material de tampón, el cual no permite la infiltración en profundidad, quedando descartada la posibilidad de impactar en la napa freática superficial, la misma que no ha sido evidenciada durante los trabajos de campo⁴²</p> <p>Es así que de los Informes presentados por el administrado, se concluye que dadas las características del suelo del área donde ocurrió el derrame del 10 de diciembre del 2014, no es posible una infiltración profunda. Sin embargo, del análisis de los mismos Informes también se puede concluir que el petróleo podría penetrar en la capa de arena superficial.</p> <p>Efectivamente, la característica del suelo se habría formado por la acumulación de carbonatos, fosfatos y sulfatos provenientes de la lixiviación de sales solubles de los depósitos aluviales y eólicos debido a las lluvias esporádicas en la región; y la constante evaporación de agua que permite la concentración de dichas sales, los cuales con el tiempo habrían dado lugar a una costra carbonatada debajo de la arena superficial⁴³, la cual se encuentra entre los 0 a 10 centímetros del suelo⁴⁴. Además, se debe precisar que la imputación materia de análisis no se refiere a la afectación de cuerpos de agua sino al impacto negativo al suelo.</p> <p>Sobre esto último, de acuerdo al Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, un impacto un impacto negativo se encuentra definido como la alteración negativa de uno o más de los componentes del ambiente provocada por una acción⁴⁵.</p> <p>En ese sentido, la introducción de una sustancia contaminante⁴⁶ en el componente suelo constituye una alteración negativa de la</p>
--	--

⁴² Folio 175 del expediente "(...)

De acuerdo a las observaciones de campo, realizadas el día martes 29 de noviembre del 2017 y a los resultados de los ensayos de Densidad de Campo, Límites de Atterberg y Pruebas de Permeabilidad; se concluye que el material base [haciendo referencia al suelo] corresponde a materiales Bioclásticos en una matriz carbonatada, de color blanquecino y cubiertas por arenas eólicas poco consolidadas.

En base a los resultados de laboratorio, la muestra se caracteriza por un buen grado de compactación, presencia de material plástico y una permeabilidad media que permiten caracterizarla como material base que no permite la infiltración de líquidos o semilíquidos y por lo tanto, su comportamiento se puede especificar como material de tampón.

Esta característica tampón no permite la infiltración en profundidad, quedando descartada la posibilidad de impactar en la napa freática superficial, la misma que no ha sido evidenciada durante los trabajos de campo".

⁴³ Cantón, Y. Efectos Hidrogeológicos y Geomorfológicos de la Cubierta y Propiedades del Suelo en Paisajes de Cárcavas. Tesis Doctoral. Universidad de Almería. España, 1999.

Disponible en:

https://books.google.com.pe/books?id=1YajAQAQAQBAJ&pg=PA159&lpg=PA159&dq=ascenso+de+sales+disueltas+suelo+evaporaci%C3%B3n+horizonte&source=bl&ots=ttZ_Rl0ObG&sig=0RbUV1P3xxUXp0ryVHt7CrJixTc&hl=es&sa=X&ved=0ahUKewjErtDhi5zYAhVGDZAKHeXuBqQQ6AEIMzAF#v=onepage&q=ascenso%20de%20sales%20disueltas%20suelo%20evaporaci%C3%B3n%20horizonte&f=false

⁴⁴ Folio 167 del expediente

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.

Impacto ambiental: alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente provocada por la acción de un proyecto".

⁴⁶ **Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado por Decreto Supremo N° 002-20123-MINAM**

"Anexo II:

Definiciones

(...)

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



ee



	<p>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 el suelo, siendo que estos alteran la composición química natural de los suelos⁴⁷, modificando el pH y adhiriendo al suelo compuestos organometálicos, azufrados y gases nocivos⁴⁸.</p> <p>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 ambiental⁴⁹:</p> <p>Igualmente, en la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017 el Tribunal de Fiscalización Ambiental estableció que cuando los hidrocarburos entran en contacto con el suelo generan un impacto ambiental negativo como por ejemplo <i>reducción de la penetración de la luz solar y alterar la composición química natural de los suelos</i>⁵⁰.</p> <p>En ese orden de ideas, en concordancia con la normativa ambiental y lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la presencia de petróleo crudo en la Poza de Contención acredita la generación de un impacto al suelo.</p>
<p>Petroperú señaló que OEFA no presenta una base comprobada con estándares nacionales o normativa vigente que evidencie que el derrame comprometió suelo o flora. Asimismo, no ha realizado ningún estudio de suelos, de napa freática ni</p>	<p>Al respecto se reitera que conforme al Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAN y lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental⁵¹, el contacto de petróleo crudo con el suelo genera impactos ambientales negativos, en tanto adiciona al sustrato sustancias contaminantes que alteran su calidad; por tal motivo, en el presente caso no corresponde realizar un análisis comparativo con Estándares de Calidad Ambiental.</p>

⁴⁷ 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>

⁴⁸ Tissot, B. P., & Welte, D. H. *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag. Alemania, 1984. P. 150, 408.

⁴⁹ Página 12 de la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016
 "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 Respecto:

'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 impermeable 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".

Página 28 y 29 de la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017
 "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".

⁵¹ Resoluciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016 y Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017





<p>biodiversidad, motivo por el cual no hay fundamentos técnicos para determinar el impacto ambiental negativo, en concordancia con los Decretos Supremos N° 019-2009-MINA y 002-2013-MINAN. Adicionalmente, Petroperú señaló que OEFA no presenta una base comprobada con estándares nacionales o normativa vigente que evidencie que el derrame comprometió suelo o flora. Además, no ha realizado ningún estudio de suelos, de napa freática ni biodiversidad, motivo por el cual no hay fundamentos técnicos para determinar el impacto ambiental negativo, en concordancia con los Decretos Supremos N° 019-2009-MINA y 002-2013-MINAN</p>	
<p>Petroperú manifestó que los supuestos se basan en la comparación con el Estándar de Calidad de Suelo, los cuales no pueden ser aplicados para la verificación el impacto al ambiente debido a que la zona donde ocurrió el derrame es una Zona de Reserva y en consecuencia, el área no desempeñan una función ambiental, ya que no constituyen un sustrato para los elementos biótico del ambiente</p>	<p>Sobre el particular y pese a que se ha establecido que en el presente caso no se requiere necesariamente una comparación con el Estándar de Calidad Ambiental del componente suelo, esta Dirección reitera que la clasificación de la Zona de Reserva no exime al administrado de la protección de dicho componente.</p> <p>En ese sentido, los Estándares de Calidad Ambiental Suelo aprobado por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, clasifica al componente suelo en tres (3) categorías de uso: agrícola, industrial/extractivo/comercial y residencia/parques, es así que 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 vida vegetal sino servir de emplazamientos de instalaciones en tanto que este componente puede llegar a receptores biológicos personas, flora o fauna ya sea por contacto directo o resuspensión de partículas de suelo (respiración, ingestión) y por ende, es necesario que se respeten ciertos límites de concentración de parámetros.</p> <p>Adicionalmente, respecto al punto de los impactos negativos al ambiente, el administrado presento los siguientes documentos:</p> <p>a) <u>Capítulo III del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Fosfatos de la compañía Fosfatos del Pacífico S.A.</u></p> <p>Al respecto en la Línea Base se ha indicado que los suelos son pocos desarrollados; sin embargo, esta afirmación no puede usarse para determinar que el sustrato en la superficie de la zona donde ocurrió el derrame no puede considerarse "suelo" (por carecer de un horizonte orgánico) en tanto que es el resultado de un proceso de transformación de la roca madre que, tal como se observa en las fotografías del Informe de Supervisión y el Informe Técnico N° JASO-143-2017 "Informe de Monitoreo de Suelo Km. 835+200 del Oleoducto Nor Peruano".</p> <p>b) <u>El desierto de Sechura: Flora, Fauna y Relaciones Ecológicas", artículo del Departamento de Ciencias Biológicas de la Universidad de Piura</u></p> <p>En el mencionado Artículo se indica que existe baja actividad biológica en el desierto de Sechura, más ello no quiere decir que</p>





esta sea nula o que el sustrato superficial no pueda considerarse suelo.

Respecto al impacto en el área donde ocurrió el derrame, es necesario indicar que, en concordancia con los Artículos 98° y 99° de la LGA, se establece que los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, **desiertos**, tierras semiáridas, montañas, pantanos, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto y que la conservación de ecosistemas se orienta a conservar los procesos ecológicos, priorizando aquellos **especiales o frágiles** (como es el desierto)⁵².

Lo anterior, debido a que los ecosistemas frágiles son territorios vulnerables como consecuencia de las actividades antrópicas que se desarrollan en ellos o en su entorno, los cuales amenazan y ponen en riesgo los servicios ecosistémicos que brindan, y que requieren acciones prioritarias de gestión y de conservación, en tanto mantienen poblaciones importantes de flora y fauna silvestre, incluyendo especies amenazadas y endémicas⁵³.

Asimismo, es importante resaltar que todos los desiertos, incluyendo los más áridos, albergan vida en su superficie, desde vegetales, a veces poco aparentes, hasta diversos animales que han logrado adaptarse a la rigurosidad de las condiciones existentes⁵⁴.

Cierto es que la zona del derrame se encuentra en la zona de vida desierto super árido premontano tropical (ds-PT), donde se encuentran once (11) especies de vegetales (algarrobos, hierba blanca, el sapote, flor de arena, entre otros.) entre otros veinticinco (25) especies de aves (gallinazos, cernicalos, lechuzas, entre otros), siete (7) especies de reptiles (iguana, lagartija, coralillo, entre otros.) y dos (2) especies de mamíferos (zorro de Sechura y zorrillo)⁵⁵.

En ese sentido, se advierte que en el Informe de Supervisión⁵⁶ como en Informe Técnico N° JASO-143-2017 "Informe de Monitoreo de Suelo Km. 835+200 del Oleoducto Nor Peruano"⁵⁷ se ha podido apreciar vegetación (algarrobos), por lo que si bien la actividad biótica en la zona puede ser muy baja, no se considera nula; tal como se observa a continuación:

52

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 98.- De la conservación de ecosistemas

La conservación de los ecosistemas se orienta a conservar los ciclos y procesos ecológicos, a prevenir procesos de su fragmentación por actividades antrópicas y a dictar medidas de recuperación y rehabilitación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.

Artículo 99.- De los ecosistemas frágiles

99.1 En el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales.

99.2 Los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, páramos, jalcas, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto.

99.3 El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos".

53

Portal Oficial de SERFOR. Ecosistemas Frágiles. Revisado el 5 de enero del 2017

Disponible en:

<https://www.serfor.gob.pe/cuidando-el-bosque/ecosistemas-fragiles>

54

Gálvez, M., Barrionuevo, R. y Charcape, M. El Desierto de Sechura: Flora, fauna y relaciones ecológicas. Universidad Nacional de Piura. Perú, nd. P. 34.

55

Gálvez, M., Barrionuevo, R. y Charcape, M. Óp cit. Pp. 39, 40

56

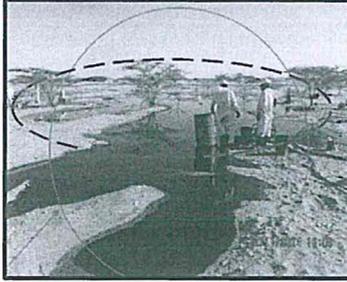
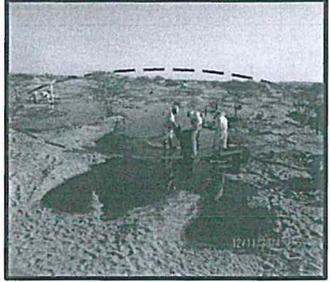
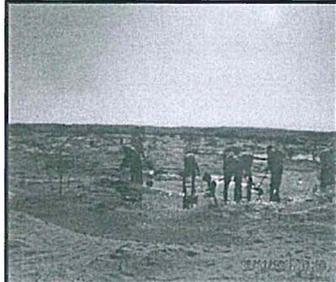
Páginas 30, 38 y 39 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5 del expediente

57

Folio 169 del expediente





	 <p>Informe de Supervisión del 2014</p>  <p>Informe de Supervisión del 2014</p>  <p>Informe de Supervisión del año 2014</p>  <p>Informe Técnico N° JASO-143-2017 del año 2017</p> <p>En ese orden de ideas, la normativa nacional considera que los desiertos son ecosistemas frágiles que deben ser protegidos debido a las especies que albergan, las cuales se han adaptado a las condiciones particulares del mismo. Por ello, en el presente caso, la calidad del suelo debe ser resguardada puesto que este componente ambiental es capaz de sostener vida vegetal y fauna adaptada a las condiciones climáticas propias del desierto.</p> <p>Además se debe reiterar que no se imputó la generación de impactos negativos a cuerpos de agua por ende no correspondía el análisis de la napa freática o agua subterránea, por lo que lo manifestado por el administrado queda desestimado.</p>
<p>Petroperú señaló que recogió del material contaminado y por las características del suelo, el crudo ingresó hasta ocho (8) centímetros, con dicha afirmación el administrado reconoce que si existió una infiltración del petróleo crudo al suelo, dejando establecido la alteración del mencionado componente por la profundidad de ocho (8) centímetros con hidrocarburo.</p> <p>Asimismo, Petroperú alegó que no tiene fundamento imputarle los impactos negativos debido a que la arena es un absorbente natural y por ello, es utilizado para las facilidades del despacho de combustible. Además que la superficie involucrada es insignificante comparada con los 5,000 km² de superficie que tiene el desierto de Sechura.</p>	<p>Al respecto, se debe indicar que la arena se usa como material absorbente en los derrames ocurridos sobre suelo impermeabilizado (barrera de concreto, asfalto, hormigón armado, entre otros) como por ejemplo en las estaciones de servicios y grifos, ya que no existe riesgo de filtración de hidrocarburos por la característica del suelo. Situación distinta sucede, en los derrames sobre suelo, en el cual la arena no es un material que evita las filtraciones del hidrocarburo al no tener un suelo impermeabilizado, quedando desvirtuado lo alegado por el administrado.</p> <p>Igualmente, se reitera que la magnitud del impacto no es un aspecto materia de controversia en el presente PAS ya que el mismo versa sobre la afectación negativa por la introducción de una sustancia contaminante al componente suelo como es el hidrocarburo.</p>



ee



<p>Petroperú alegó que realizó el monitoreo de suelos, verificándose el buen estado de los mismos</p>	<p>La realización de los monitoreos de calidad de suelo busca acreditar el cumplimiento de los objetivos de las acciones de limpieza y remediación, pero no desvirtúa la imputación materia de análisis. En tal sentido, dicha información será considerada al momento de la evaluación del dictado de la medida correctiva, puesto que corresponde a resultados tomados después que el administrado realizó las acciones de limpieza y rehabilitación</p>
<p>Petroperú manifestó que OEFA no ha remitido en su oportunidad los resultados de sus análisis para que Petroperú realice la dirimencia de los mismos</p>	<p>Sobre el particular, y conforme se ha señalado en los párrafos precedentes, la impregnación del suelo con una sustancia tóxica, tal como lo es el petróleo se considera por sí misma un impacto negativo en dicho componente, en tanto que se está afectando negativamente su calidad y por ello, debe pasar por un proceso de limpieza y rehabilitación para retornar a condiciones óptimas de acuerdo a su categoría de uso. Por lo tanto, la presencia de hidrocarburos en las pozas de tierra 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).</p> <p>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 la responsabilidad de Petroperú</p>

67. Por lo expuesto, se concluye que Petroperú incumplió con lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH en concordancia con el Artículo 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la LGA, toda vez que no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014 en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano, toda vez que la Poza de Contención ejecutada por Petroperú no se encontraba impermeabilizada.
- b.7) La contingencia ambiental sucedida en el Km. 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano debe ser identificado como un pasivo ambiental
68. Petroperú en su escrito de descargos solicitó que la actual contingencia se identifique como un pasivo ambiental con la finalidad de determinar al responsable del mismo y que éste se haga cargo de la remediación⁵⁸.
69. Al respecto, el Artículo 2° de la Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos, en concordancia con el Artículo 3° del Reglamento de la Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos - Ley N° 29134, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2011-EM, define a los pasivos ambientales como aquellos pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los efluentes, emisiones o restos o depósitos de residuos producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos⁵⁹.

⁵⁸ En su escrito de descargos se indicó textualmente lo siguiente: "La contingencia ambiental sucedida en el Km. 835+200 del Tramo II del ONP, debe ser identificada por su despacho, al ser la autoridad competente, como un "UN PASIVO AMBIENTAL." A FIN DE DETERMINAR AL RESPONSABLE DEL MISMO O EN TODO CASO, EL ESTADO ASUMIR SU COMPLETA REMEDIACIÓN, (...)" – Énfasis agregado. Folio 26 del expediente

⁵⁹ Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos - Ley N° 29134
"Artículo 2.- Definición de los pasivos ambientales
 Para efectos de la presente Ley, son considerados, como pasivos ambientales, los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de empresas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos".
 Reglamento de la Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos - Ley N° 29134, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2011-EM
"Artículo 3.- Definiciones
 3.1. Se entiende como Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos, los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados por efluentes, derrames, fugas residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo continental, napa freática, quebradas, ríos, lagunas y lagos, producidos como consecuencia de operaciones en el Subsector Hidrocarburos, realizadas por parte de personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.



de



70. De lo mencionado, se entiende que serán considerados legalmente como pasivos ambientales los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los efluentes, emisiones o restos o depósitos de residuos cuando el titular de la actividad de hidrocarburos haya cesado sus actividades en el área donde se produjeron los impactos.

71. Al respecto se debe considerar que Petroperú no ha cesado sus actividades respecto de la operación del Oleoducto Norperuano de manera permanente y definitiva y que conforme el propio administrado ha reconocido, el derrame abarcó el derecho de vía por donde pasa el Oleoducto Norperuano. Adicionalmente, se debe reiterar que las pozas de confinamiento fueron implementadas por el propio administrado y que son distintas a las áreas inicialmente afectadas por el derrame a causa de instalaciones clandestinas, por lo que sus argumentos no desvirtúan la imputación materia de análisis.

III.4. Segunda Imputación: Petroperú no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos, al haberse detectado bolsas con tierra impregnada con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) en terrenos abiertos.

72. De acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión⁶⁰, durante la acción de supervisión efectuada del días 11 y 12 de diciembre del 2014, detectó que Petroperú realizó el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos (sacos conteniendo suelo impregnado con hidrocarburos) en terrenos abiertos.

73. No obstante, mediante escritos del 7 de enero del 2015⁶¹ y el 21 de febrero del 2017 Petroperú presentó fotografías correspondiente a la zona del derrame⁶², en las que se observa que implementó un área impermeabilizada para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados durante la limpieza de las áreas afectadas. Igualmente, es importante manifestar que el ensacado en doble bolsa (polietileno y polipropileno) hermetiza y protege los residuos de la lluvia; motivo por el cual se concluye que los sacos que contenían residuos sólidos peligrosos se encontraban debidamente acondicionados, impermeabilizados y con protección del agua de lluvia. En consecuencia, el administrado dio cumplimiento a la obligación establecida en la normativa correspondiente.

74. 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)⁶³ y el 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 (en adelante,

3.2. Son de aplicación al presente Reglamento, las definiciones contenidas en el artículo 4 del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos y sus respectivas modificatorias, así como por el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, que aprueba el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos.
3.3. Asimismo, entiéndase al Plan de Tratamiento de Pasivos Ambientales y al Plan de Abandono de Áreas, señalados en la Ley, como el Plan de Abandono definido en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos"

⁶⁰ Página 21 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 5 del expediente

⁶¹ Página 177 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 5 del expediente

⁶² Folio 33 del expediente.

⁶³ 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.



ee



Reglamento de Supervisión del OEFA)⁶⁴, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

75. 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 el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados durante las acciones de limpieza de las áreas afectadas por el derrame, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la acción de supervisión.
76. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; la cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 063-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de enero del 2017 y notificada el 24 de enero del 2017.
77. 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 contra el administrado en este extremo.
78. 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.

IV. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

a) Marco Normativo

79. 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 correctivas⁶⁵.
80. 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

⁶⁴ 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".

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".
 (...):

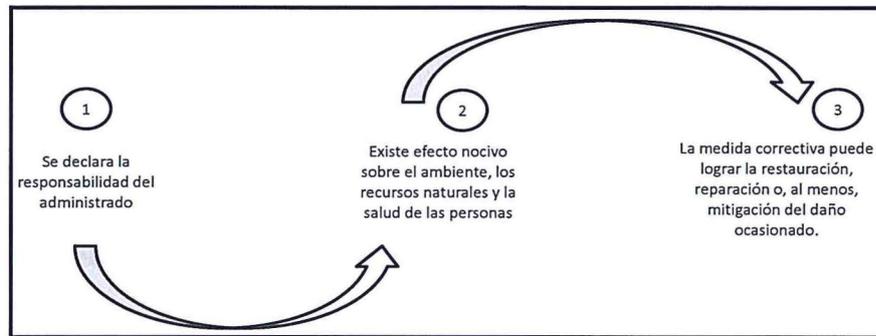


le

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 TUO de la LPAG⁶⁶.

- 81. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁶⁷, 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 Sinefa⁶⁸, 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.
- 82. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - 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.

Gráfico N° 3: 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

⁶⁶ 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".

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".

⁶⁸ 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)





83. 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 nocivos⁶⁹. 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.
84. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - 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 imposible⁷⁰ 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.
85. 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:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - 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
86. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁷¹, 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:

⁶⁹ 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.

⁷⁰ 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".

⁷¹ 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.



22

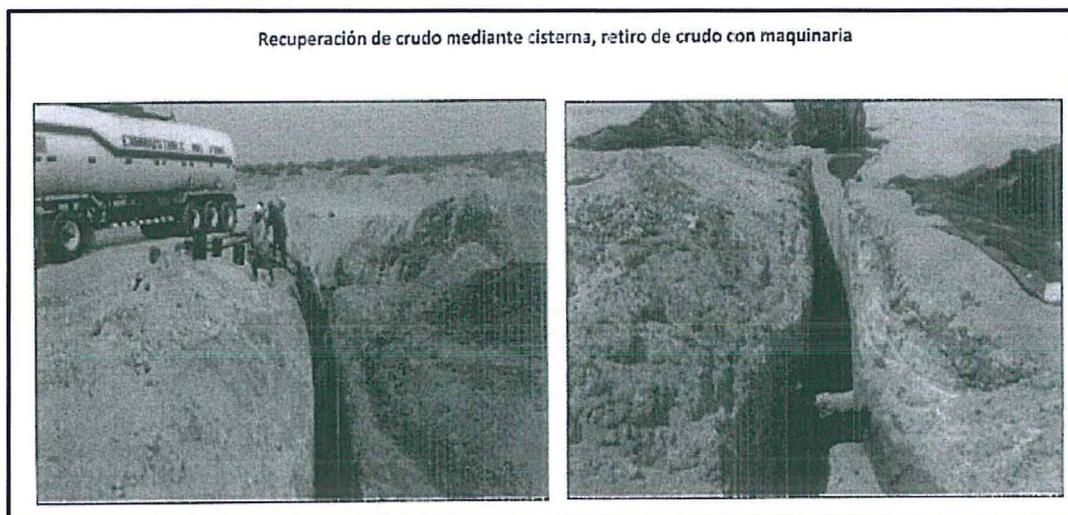


- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

b) Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto si corresponde dictar medidas correctivas respecto a la conducta infractora N° 1

87. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos para, de ser el caso, declarar el dictado una medida correctiva en el extremo referido a la primera imputación.
88. Mediante escrito presentado el 7 de enero del 2015⁷², Petroperú remitió fotografías donde se aprecia el drenaje y limpieza de la Poza de Contención, así como el estado final, libre de hidrocarburos, del terreno donde se encontraba ubicada, por lo que el administrado ha acreditado el cierre de dichas poza:

Fotografías presentadas por Petroperú



89. Asimismo, mediante Carta N° SOLE-878-2016 del 22 de setiembre del 2016, Petroperú remitió copia digital del Informe de Cierre de la Contingencia Ambiental producida en el Km 835+200 del Oleoducto Norperuano⁷³, en donde describe las actividades realizadas para su limpieza y rehabilitación, entre las cuales señaló la recuperación de crudo derramado mediante un tanque cisterna, retiro manual de la tierra afectada ayudado mediante una retroexcavadora, traslado de tierra contaminada a una planta de tratamiento y realización de monitoreos ambientales.
90. Además, a través de dicha carta Petroperú presentó los resultados de dos (2) Monitoreos Ambientales realizados por PENING S.A.C. con el laboratorio Corporación de Laboratorios Ambientales del Perú S.A.C. – CORPLAB, posteriormente a la limpieza del suelo afectado por el derrame⁷⁴. Del análisis de dichos resultados se observa que ningún parámetro medido en las estaciones de monitoreo excede el



⁷² Páginas 142, 143 y 146 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 5 del expediente

⁷³ Anexo III de la Carta N° SOLE-878-2016 del 22 de setiembre del 2016, contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 9 del expediente
Página 4 del Informe de Cierre de la Contingencia Ambiental producida en el Km 835+200 del Oleoducto Norperuano

⁷⁴ Anexo IV de la Carta N° SOLE-878-2016 del 22 de setiembre del 2016, contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 9 del expediente



Estándar de Calidad Ambiental - ECA para Categoría de Suelo Extractivo, por lo que se considera que la conducta infractora ha sido corregida⁷⁵.

91. A mayor abundamiento, la Dirección de Supervisión realizó una acción de supervisión del 9 al 16 de marzo del 2015 en la zona del derrame, la misma que generó la elaboración del Informe de Supervisión Directa N° 1721-2015-OEFA/DS-HID, en el cual se consignó que el área se encontraba limpia.
92. Asimismo, durante dicha supervisión, se realizó un monitoreo de suelo (única muestra en el Km. 835+200) en el área afectada, obteniéndose los siguientes resultados⁷⁶:

“IV.1.6 RESULTADO DE LABORATORIO

39. A continuación se presenta el cuadro de los resultados de los análisis de las muestras tomadas por el OEFA, los mismos que fueron realizados por un Laboratorio acreditado ante INDECOPI

MUESTRAS DE SUELO

PARÁMETROS	UNIDAD	13/03/2015	METODO DE ENSAYO	(...)	ECA SUELO
		18:23			
		171, 6 KP 835+200			
F1 (C5-C10)	mg/Kg	<10	EPA-8015C		500
F2 (C10-C28)	mg/Kg	<5			5000
F3 (C28-C40)	mg/Kg	<5			6000
Cromo VI	mg/Kg	<0.1	PP-205		1.4
Arsénico (As)	mg/Kg	2.9			140
Bario (Ba)	mg/Kg	19.8	EPA 200.5 Esp		2000
Cadmio (Cd)	mg/Kg	0.1379			22
Plomo (Pb)	mg/Kg	3.105			1200
Mercurio (Hg)	mg/Kg	<0.03			24

Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 1721-2015-OEFA/DS-HID

93. De los resultados, se observa que no se presentaron excedencias de las concentraciones de hidrocarburos ni de metales en la muestra de suelo para los ECA-Suelo de Categoría Extractiva/Industrial; motivo por el cual, se puede colegir que el área del derrame se encuentra limpia y rehabilitada.
94. En consecuencia, en estricto cumplimiento del artículo 22° de la Ley del SINEFA, no corresponde el dictado de una medida correctiva a la imputación N° 1 materia del presente PAS.

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, modificado 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



⁷⁵ Anexo IV de la Carta N° SOLE-878-2016 del 22 de setiembre del 2016, contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 9 del expediente

Cabe precisar que los puntos de monitoreo de suelos fueron los que se detallan a continuación:

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
SU-ONP-01	Punto de monitoreo de suelo a unos 20 m al noreste del lugar del incidente.
SU-ONP-02	Punto de monitoreo de suelo a unos 30 m al sureste del lugar del incidente.
SU-ONP-03	Punto de monitoreo de suelo a unos 60 m al sureste del lugar del incidente.
SU-ONP-04	Punto de monitoreo de suelo a unos 90 m al sureste del lugar del incidente.
SU-ONP-05	Punto de monitoreo de suelo a unos 110m al sureste del lugar del incidente.

⁷⁶ Página 21 del Informe de Supervisión Directa N° 1721-2015-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 94 del expediente



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 la conducta infractora descrita a continuación, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución:

Conducta Infractora
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano; toda vez que no impermeabilizo la Poza de Contención identificada en la acción de Supervisión Especial del 2014.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú – Petroperú S.A. respecto a los siguientes extremos, y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución:

Conductas Infractoras
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano; toda vez que no impermeabilizo la Poza de Recuperación identificada en la acción de Supervisión Especial del 2014.
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría realizado un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos, al haberse detectado bolsas con tierra impregnada con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) en terrenos abiertos.

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 (e) de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

CTG/UMR/pct

re

