



EXPEDIENTE N° : 2774-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE IV
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PARIÑAS, PROVINCIA DE TALARA,
 DEPARTAMENTO DE PIURA
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
 MATERIAS : DESCONTAMINACIÓN DE ÁREAS IMPACTADAS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
 MULTA
 MEDIDAS CORRECTIVAS

H.T. 2017-I01-031989

Lima, 28 SET. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1520-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de agosto del 2018, el escrito de registro N° 77769, el Informe Técnico N° 668-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018; y,

I. ANTECEDENTES

1. El 5 de agosto de 2017, Graña y Montero Petrolera S.A. (en lo sucesivo, GMP), remitió vía correo electrónico al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, OEFA), el reporte preliminar de emergencia ambiental relacionado al derrame de 22 barriles de petróleo crudo emulsionado ocurrido el 4 de agosto del 2017² en el punto de unión del ducto metálico y de *flex steel* del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas³, ubicado a 70 metros del punto donde se encuentra el lanzador de raspa tubos del mencionado oleoducto (en lo sucesivo, el derrame de petróleo crudo emulsionado).
2. Del 7 al 9 de agosto del 2017, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión Especial 2017) a la unidad operativa del Lote IV de titularidad de GMP, ubicada en el distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N (en lo sucesivo, Acta de Supervisión).
3. A través del Informe de Supervisión N° 536-2017-OEFA/DS-HID del 11 de octubre del 2017 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2017, concluyendo que GMP habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018⁴, notificada al administrado el 11 de enero de 2018⁵, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minería (en lo sucesivo, SFEM) inició el presente

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20100153832.

² Página 9 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

³ El incidente ocurrió en las coordenadas UTM – WGS 84: 9500038N, 474698E, conforme se aprecia en la página 14 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

⁴ Folios del 22 a 25 del Expediente.

⁵ Folio 26 del Expediente.





procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

5. El 9 de febrero de 2018, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, escrito de descargos)⁶ al presente PAS.
6. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018⁷, notificada al administrado el 13 de julio de 2018⁸ (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la SFEM dispuso la variación de la imputación de cargos del presente PAS, otorgando veinte (20) días hábiles para que el administrado pueda presentar nuevamente sus descargos.
7. Cabe señalar que, a la fecha de emisión del presente RESOLUCION el administrado no ha presentado descargos respecto a la Resolución Subdirectoral; no obstante, el 20 de setiembre del 2018, GMP remitió una carta de reconocimiento de responsabilidad⁹.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

8. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final¹⁰ de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
9. El Artículo 247¹¹ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria.
10. En el caso concreto, es de aplicación las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**); así como las disposiciones normativas aprobadas por el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
11. En tal sentido, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la sanción correspondiente. Asimismo, cuando la Autoridad Decisora considere pertinente, se impondrá medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora

⁶ Escrito con Registro N° 2018-E01-013947. Folios del 27 al 99 del Expediente.

⁷ Folios 100 a 104 del Expediente.

⁸ Folio 105 del Expediente.

⁹ Folio 123 del Expediente.

¹⁰ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Disposiciones Complementarias Finales"

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)."

¹¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora"

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".





hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

12. GMP manifestó, mediante el escrito de reconocimiento del 20 de setiembre de 2018, que reconoce su responsabilidad administrativa por el hecho imputado materia del presente PAS por no haber cumplido con descontaminar los suelos sin protección afectados por el derrame de petróleo crudo emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de *flex steel* del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que se verificó que los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, ubicado cerca al área donde ocurrió el derrame, exceden los ECA para suelos de uso agrícola.
13. Al respecto, el artículo 255° del TUO de la LPAG¹², establece que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción es considerado como una atenuante de la responsabilidad.
14. En concordancia con ello, el artículo 13° del RPAS¹³ dispone que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción, conlleva a una reducción de la multa, el mismo que se otorgará de acuerdo al criterio de oportunidad en su formulación, la cual será de 30% o 50% dependiendo del momento del PAS en que se efectúe el referido reconocimiento.
15. En el presente caso, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, en tanto GMP reconoció su responsabilidad por los hechos imputados antes de la emisión de la presente Resolución Directoral, le correspondería la aplicación de un descuento de 30% en la multa que fuera impuesta.
16. Es oportuno precisar que, la reducción del 30% en la sanción será aplicada en el acápite correspondiente al cálculo de la multa correspondiente a la infracción materia de análisis en el presente incumplimiento.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 Único Hecho imputado: GMP no realizó las actividades de descontaminación en los suelos sin protección afectados por el derrame de petróleo crudo

¹² 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 (...)

2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe. (...)"

¹³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA- aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

Artículo 13.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%





emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que se verificó que los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, ubicado cerca al área donde ocurrió el derrame, exceden los ECA para suelos de uso agrícola

a) Análisis del único hecho imputado

17. En el marco de la Supervisión Especial 2017, la Dirección de Supervisión verificó que GMP no realizó las actividades de descontaminación en los suelos afectados por el derrame de petróleo crudo emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas (en lo sucesivo, derrame de petróleo crudo emulsionado).
18. Al respecto, la Dirección de Supervisión realizó el muestreo de suelos en el punto 75,6, EPS-5 –ubicado aproximadamente a 23 metros al sureste del lugar donde ocurrió el derrame de petróleo crudo emulsionado– con la finalidad de verificar la existencia de un impacto ambiental negativo en los suelos de dicha área. La ubicación del punto 75,6, EPS-5 se describe en la siguiente Tabla:

Tabla N° 1: Ubicación del Punto de Monitoreo 75,6, EPS-5

Punto de muestreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84 ZONA (17 M)	
		Este	Norte
75,6, EPS-5	Punto ubicado a aproximadamente 23 metros al sureste del punto de derrame del oleoducto.	474717	9500027

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
Fuente: Informe de Ensayo N° SAA-17/01842¹⁴

19. Los resultados de la muestra del punto 75,6, EPS-5 exceden el parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28) de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para suelo de uso agrícola, aprobados mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en lo sucesivo, **ECA para suelo de uso agrícola**), como se muestra a continuación:

Tabla N° 2: Resultados de Laboratorio – Calidad de Suelo del Punto de Monitoreo 75,6, EPS-5

Descripción de las Áreas Evaluadas	Código de Monitoreo	Parámetros (mg/kg)		
		F1 (C5-C10)	F2 (C10-C28)	F3 (C28-C40)
Punto ubicado a aproximadamente 23 metros al sureste del punto de derrame del oleoducto	75,6, EPS-5	104	5442	2606
Estándares de Calidad Ambiental de Suelo Uso Agrícola – Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM		200	1200	3000
Porcentaje de superación por fracción (%)		...	353.5	...

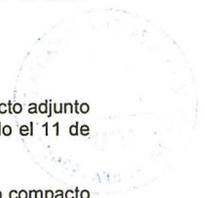
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
Fuente: Informe de Ensayo N° SAA-17/01842¹⁵

20. Producto de ello, la Dirección de Supervisión otorgó a GMP un plazo de cinco (5) días hábiles¹⁶, contados a partir del día siguiente de la suscripción de dicha acta, para que cumpla con acreditar la remediación de los suelos impregnados con petróleo crudo emulsionado que fueron detectados durante la Supervisión Especial 2017:

¹⁴ Página 80 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

¹⁵ Páginas 81 a 92 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

¹⁶ Páginas 17 y 18 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.





10 Verificación de obligaciones y medios probatorios			
N°	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1,2,3	(...) d) <i>Habiendo evidenciado organolépticamente presencia de hidrocarburos en el área afectada por el derrame de petróleo crudo (numeral i, ii, iii, iv, v, vi y vii), se recomienda la subsanación de dicho incumplimiento, es decir la remediación del suelo impregnado con petróleo crudo, y la emisión de monitoreo a fin de garantizar la remediación del suelo.</i> (...)	No	5

(*) El plazo debe ser indicado en días hábiles

a) Análisis de los descargos

Respecto al desarrollo del procedimiento de supervisión

21. En su escrito de descargos, GMP alegó que la SFEM habría incurrido en un error al considerar que el suelo del área del derrame es de uso agrícola, toda vez que todo el suelo del Lote IV, incluyendo el suelo del área del derrame, es de uso industrial, de acuerdo a las definiciones de los tipos de uso de suelo, contenidas en el anexo del Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM. Por tanto, según el administrado la imputación realizada por la SFEM no se ajustaría a derecho, al haberse aplicado una indebidamente la categoría de uso agrícola.
22. Al respecto, el Anexo II de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM define al suelo agrícola como aquel suelo dedicado a la producción de cultivos, forrajes y pastos cultivados o que posee aptitud para el crecimiento de cultivos y el desarrollo de la ganadería. Mientras que el suelo industrial/extractivo es definido como el suelo en el cual la actividad principal que se desarrolla es la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros)¹⁷.
23. En el presente caso, el área del derrame de petróleo crudo emulsionado se ubica cerca a la quebrada Pariñas y presenta copas de especies vegetales individuales y agrupadas, como se indica también en el Informe de Supervisión¹⁸. Igualmente, los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, evidencia que se encuentra rodeado de especies vegetales, es decir presenta un potencial de uso agrícola; además de estar cerca a la quebrada Pariñas, conforme se evidencia en la siguiente imagen:



¹⁷ Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobados mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM

"ANEXO II DEFINICIONES

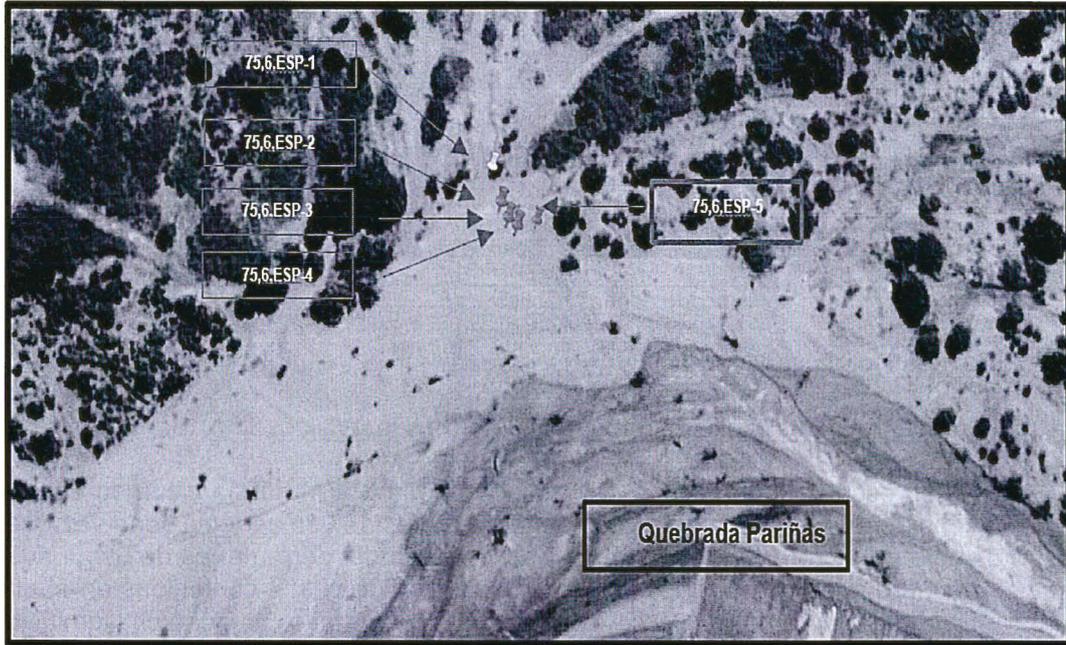
(...)
Suelo agrícola: Suelo dedicado a la producción de cultivos, forrajes y pastos cultivados. Es también aquel suelo con aptitud para el crecimiento de cultivos y el desarrollo de la ganadería. Esto incluye tierras clasificadas como agrícolas, que mantienen un hábitat para especies permanentes y transitorias, además de flora y fauna nativa, como es el caso de las áreas naturales protegidas.

(...)
Suelo industrial/extractivo: Suelo en el cual, la actividad principal que se desarrolla abarca la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros) y/o, la elaboración, transformación o construcción de bienes".

¹⁸ Página 50 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectorial N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.



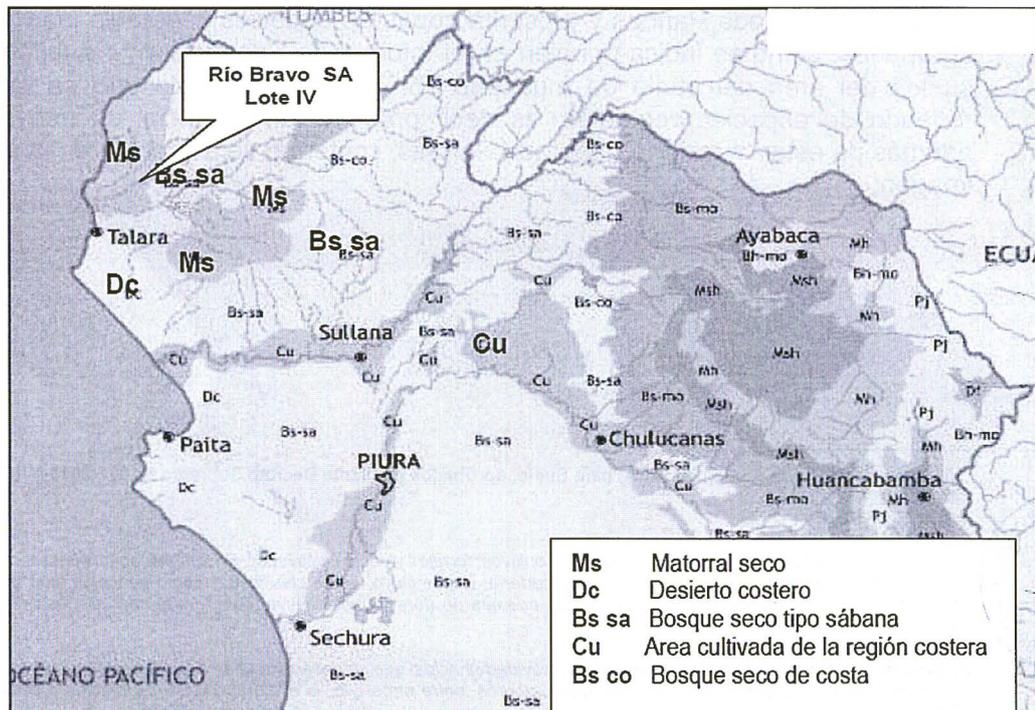
Imagen N° 1: Imagen satelital de la zona del derrame



Fuente: Aplicativo Google Earth
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

- 24. En esa misma línea, en el Estudio de Impacto Ambiental Integrado del Proyecto de Perforación de Pozos, Facilidades de Producción y Sísmica en el Lote IV, aprobado mediante Resolución Directoral N° 145-2007-MEM/AEE (en lo sucesivo, EIA) se señala que el Lote IV se encuentra comprendido dentro de las formaciones vegetales denominadas Bosque Seco Tipo Sabana (Bs-sa) y Matorral Seco (Ms), tal como se puede observar en el siguiente mapa forestal del Perú:

Imagen N° 2: Formaciones vegetales



Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Integrado del Proyecto de Perforación de Pozos, Facilidades de Producción y Sísmica en el Lote IV.



25. Al respecto, los Bosque Seco Tipo Sabana (Bs-sa) y Matorral Seco (Ms) constituye una fuente proveedora de recursos forestales maderables y no maderables, y fuente forrajera para la actividad ganadera basada principalmente en caprinos. Cabe señalar que, esta información citada obra en el Mapa Nacional de Cobertura Vegetal, elaborado por la Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural del Ministerio del Ambiente¹⁹.
26. De acuerdo a lo expuesto, el Lote IV se encuentra en una zona con cobertura vegetal distribuidos de manera dispersa sobre el terreno, es decir, constituye un bosque abierto "tipo sabana", representado por árboles, arbustos y forraje. En consecuencia, ha quedado acreditado que el suelo del área del derrame de hidrocarburos es de tipo de uso agrícola.
27. En ese sentido, dado que el suelo del área del derrame de petróleo crudo emulsionado es de uso agrícola, corresponde aplicar al presente caso los ECA para suelo para dicha categoría. Por lo tanto, debe desestimarse el argumento de GMP, según el cual se debería aplicar los ECA para suelo de uso industrial, dado que el muestreo de suelo se realizó en suelo de uso agrícola.

Los suelos del área del derrame no exceden los ECA para suelo aplicables

28. De acuerdo al escrito de descargos, GMP señala que no se habrían infringido los artículos 3° y 66° del RPAAH, toda vez que los suelos del área del derrame de petróleo crudo emulsionado no exceden los ECA para suelo de uso industrial, de acuerdo a los resultados del monitoreo realizado por el administrado²⁰. En ese sentido, el 8 de setiembre de 2017, mediante Carta N° GMP 794/2017²¹, GMP presentó el Informe de Ensayo N° 000009794, mediante el cual se analizan las muestras tomadas en el punto ESP-005, el cual posee la misma ubicación que el punto 75,6,ESP-5, como se muestra a continuación:

Tabla N° 5: Ubicación de los puntos de muestreo 75,6,ESP-5 y ESP-5

Coordenadas UTM WGS 84 del punto de muestreo 75,6,ESP-5		Coordenadas UTM WGS 84 del punto de muestreo ESP-005	
9500027 N	474717 E	9500027 N	474717 E

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
Fuente: Mapa de ubicación de puntos de monitoreo²² e Informe de Ensayo N° 000009794²³.

29. De acuerdo a los resultados presentados por GMP, el punto de muestreo ESP-05 – equivalente al punto 75,6,ESP-5– no presenta excedencia alguna respecto a las Fracciones de Hidrocarburos F1 (C5-C10), F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40) de los ECA para suelo de uso agrícola, como se detalla a continuación:

¹⁹ Ministerio del Ambiente, Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural. "Mapa Nacional de Cobertura Vegetal: Memoria Descriptiva". Lima, 2015.
Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/patrimonio-natural/wp-content/uploads/sites/6/2013/10/MAPA-NACIONAL-DE-COBERTURA-VEGETAL-FINAL.compressed.pdf>.
(Última revisión: 16/09/2018)

²⁰ Sobre el particular se debe señalar que si bien durante la Supervisión Especial 2017 se verificaron excesos en puntos de monitoreo 75,6,ESP-2, 75,6,ESP-3, 75,6,ESP-4 y 75,6,ESP-5, la Dirección de Supervisión en el numeral 46 del Informe de Supervisión señaló que el administrado había acreditado la limpieza y remediación en los puntos 75,6,ESP-2, 75,6,ESP-3 y 75,6,ESP-4, quedando sin haberse limpiado y remediado el punto de muestreo 75,6,ESP-5 (Página 58 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectorial N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018) En ese sentido, el análisis de la documentación presentada por el administrado se limita a este único punto de monitoreo.

Registro N° 2017-E01-066375.

Página 94 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectorial N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

²³ Página 149 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectorial N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.





Tabla N° 6: Resultados del muestreo de suelos presentados por GMP

Parámetros	Unidad	Puntos de muestreo	ECA Suelo ⁽¹⁾
		ESP-05	
F1 (C5-C10)	mg/kg PS	5	200
F2 (C10-C28)		560.8	1200
F3 (C28-C40)		471.3	3000

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Fuente: Informe de Ensayo 000009794²⁴.

(1) Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, Suelo de Uso Agrícola.

30. No obstante, se advierte que de acuerdo al Informe de Ensayo N° 000009794 – mediante el cual se analizan los resultados del punto de muestreo ESP-05, la toma de muestras del punto ESP-05 se realizó el 6 de agosto de 2017, a las 6:54 P.M.²⁵; es decir, minutos después de que se realizara el muestreo en el punto 75,6,ESP-5, por parte de la Dirección de Supervisión, el cual se realizó en la misma fecha, pero a las 6:45 P.M. ²⁶. Asimismo, de la revisión del Acta de Supervisión se observa que GMP no solicitó una muestra dirimente durante la Supervisión Especial 2017.
31. En ese sentido, se observa que los resultados presentados por GMP respecto al punto ESP-05 no proceden de una contramuestra o muestra dirimente analizada mediante un procedimiento de dirimencia, conforme a lo establecido en el artículo 11° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 0005-2017-OEFA/CD²⁷ (vigente a la fecha de la Supervisión Especial 2017). En consecuencia, dichos resultados no invalidan los resultados obtenidos a partir de la muestra tomada durante la Supervisión Especial 2017, dado que el análisis realizado por GMP el 6 de agosto de 2017, a las 6:54 P.M., debió haberse realizado siguiendo el procedimiento de dirimencia a fin de cuestionar los resultados obtenidos por la Dirección de Supervisión.
32. En consecuencia, dado que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que ha realizado la descontaminación de los suelos del área del 75,6,ESP-5, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

GMP habría adoptado acciones efectivas para minimizar los daños ocasionados por el derrame

33. GMP señala que dio una respuesta efectiva e inmediata frente al derrame de petróleo crudo emulsionado, toda vez que suspendió el bombeo y cerró la válvula ubicada al ingreso de la bomba de transferencia apenas tomó conocimiento del derrame. Asimismo, indica que realizó los trabajos de reparación de la tubería Flexsteel necesarios, por lo que no habría incurrido en incumplimiento alguno.
34. En esa línea, GMP alega que habría acreditado que cumplió con controlar y mitigar los impactos negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo emulsionado.

²⁴ Página 150 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

²⁵ Página 150 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

²⁶ Página 86 del documento digital denominado "Expediente N° 220-2017-OEFA/DS-HID", contenido en el disco compacto adjunto a la Resolución Subdirectoral N° 0022-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de enero de 2018, notificada al administrado el 11 de enero de 2018.

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 0005-2017-OEFA/CD

"Artículo 11°.- De la notificación de los resultados de los análisis efectuados

11.1 En caso la Autoridad de Supervisión tome muestras en una acción de supervisión, el administrado puede solicitar la dirimencia durante su desarrollo. El procedimiento de dirimencia está sujeto a los plazos, condiciones y limitaciones del servicio establecido por el laboratorio de ensayo, de acuerdo a la normativa que rige la acreditación en la prestación de servicios de evaluación de la conformidad establecidas por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL).

(...)"





En consecuencia, el administrado indica que habría subsanado voluntariamente la presunta infracción antes del inicio del PAS, por lo que el presente procedimiento debería archivar.

35. Sobre el particular, de acuerdo a la información contenida en el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente al derrame de petróleo crudo emulsionado²⁸, entre las 12:40 horas del 4 de agosto y las 19 horas del 5 de agosto de 2017, GMP realizó las siguientes medidas de contingencia frente al derrame:
- Cierre de válvulas.
 - Instalación temporal de 2 líneas de 2 3/8" en paralelo, como contingencia para la transferencia de hidrocarburos, mientras se reparaba el ducto.
 - Evaluación de la mejor propuesta para la reparación definitiva del ducto.
36. Por otro lado, mediante el "Informe Técnico de Reparación Tubería Flexsteel en Quebrada Pariñas"²⁹, GMP indicó, entre otras cosas, que realizó las siguientes actividades de reparación de la Tubería Flexsteel, donde se originó el derrame de petróleo crudo emulsionado:

Fase 1: Trabajos preliminares	Visita de campo
	Prueba de termofusión
	Procura de equipos y materiales
	Excavación y retiro de tubería Flexsteel
Fase 2: Trabajos de soldadura y reparación de tubería Flexsteel	Corte de tubería y refrendado de extremos
	Soldeo por termofusión de tubería
	Reparación Aquawrap
Fase 3: Pruebas de calidad de instalación	Pruebas hidrostáticas, mediante registradores de presión diferencial y/o caudal (Barton)

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Fuente: Informe Técnico de Reparación Tubería Flexsteel en Quebrada Pariñas.

37. Al respecto se debe resaltar que la imputación materia de análisis se refiere específicamente a la no descontaminación de suelos afectados por el derrame de hidrocarburos y no a la falta de adopción de medidas de prevención o control del derrame, por lo que lo alegado por el administrado no desvirtúa la imputación materia de análisis. Asimismo, se reitera que de acuerdo a los resultados del muestreo de suelos realizado durante la Supervisión Especial 2017 –los cuales fueron analizados previamente en la presente resolución, los suelos del área donde ocurrió el derrame de petróleo crudo emulsionado presentan concentraciones que sobrepasan los ECA para suelo de uso agrícola.
38. En consecuencia, debido a que el administrado no ha presentado medios probatorios suficientes que acrediten el cumplimiento de la obligación que originó el presunto hecho imputado, corresponde desestimar los alegatos de GMP en este extremo.
39. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que no realizó una descontaminación efectiva de las áreas impactadas como consecuencia del derrame de hidrocarburos ocurrido el 18 de mayo del 2014 en el kilómetro 57+062 del oleoducto Corrientes – Saramuro del Lote 8, toda vez que se advirtieron que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F₂ (C₂₈-C₄₀) en el punto de muestreo de suelo 179,6,km 57-D1, superan los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo de uso agrícola. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectorial; **por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**



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

²⁸ Presentado el 18 de agosto de 2017, mediante Carta N° GMP 755/2017, ingresada mediante Registro N° 2017.E01-062209.

²⁹ Presentado el 21 de agosto de 2017, mediante Carta N° GMP 756/2017, ingresada mediante Registro N° 2017-E01-062510.



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

40. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611 (en lo sucesivo, **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 correctivas³⁰.
41. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**)³¹.
42. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³², 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 SINEFA³³, 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.
43. 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,

³⁰ 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.
(...)"

³¹ 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".

³² 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.

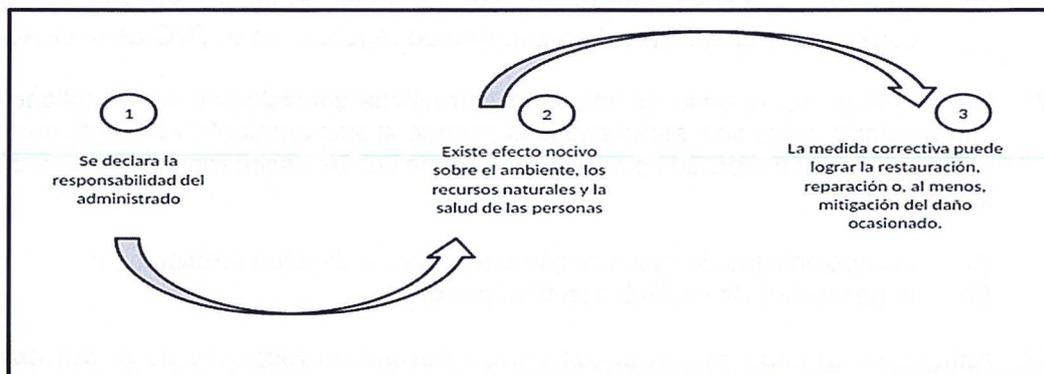
³³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
Artículo 22°. - Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto 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)





- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

44. 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 nocivos³⁴. 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.
45. 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 imposible³⁵ 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.
46. 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

³⁴

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.

³⁵

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, oscuro o imposible de realizar".





Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
47. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁶, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

Único hecho imputado

48. En el presente caso, ha quedado acreditado que GMP no realizó las actividades de descontaminación en los suelos sin protección afectados por el derrame de petróleo crudo emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que se verificó que los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, ubicado cerca al área donde ocurrió el derrame, exceden los ECA para suelos de uso agrícola.
49. Respecto a esta imputación, de la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, se observa que GMP ha reconocido su responsabilidad en relación al hecho imputado; sin embargo, no ha demostrado haber realizado la descontaminación de los suelos en el área correspondiente al punto de muestreo 75,6, ESP-5.
50. Sobre el particular, es necesario indicar que el impacto generado por el derrame de petróleo crudo emulsionado sobre suelo natural representa un daño potencial a la flora debido a que; inhibe la actividad enzimática, la germinación, el brote de meristemas, así como la disminución de la elongación radicular y la fotosíntesis en las plantas, y en algunos casos ocasionar su muerte³⁷; además en aquellas especies de fauna que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados), las cuales son las más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediabilmente³⁸.

³⁶ 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.

³⁷ ARIAS-TRINIDAD Alfredo, RIVERA-CRUZ María del Carmen y TRUJILLO NARCÍA Antonio. Fitotoxicidad de un Suelo Contaminado con Petróleo Fresco Sobre *Phaseolus vulgaris* L. (LEGUMINOSAE). México, 2017.

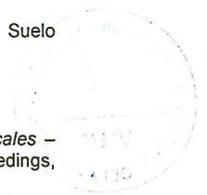
Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-49992017000300411

(Última revisión el 27 de setiembre de 2018)

³⁸ 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. 574.

Disponible en: <http://docplayer.es/16011330-Los-derrames-de-petroleo-en-ecosiste-mas-tropicales-impactos-consecuencias-y-prevencion-la-experiencia-de-colombia-1.html>

(Última revisión el 27 de setiembre de 2018)





51. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde el dictado de la siguiente propuesta de medida correctiva:

Tabla N° 7: Medida correctiva

Hecho imputado	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
GMP no realizó las actividades de descontaminación en los suelos sin protección afectados por el derrame de petróleo crudo emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que se verificó que los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, ubicado cerca al área donde ocurrió el derrame, exceden los ECA para suelos de uso agrícola.	GMP, deberá acreditar la descontaminación de los suelos impregnados con petróleo crudo emulsionado, ubicado en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 con las coordenadas UTM WGS84 Zona 17M, 474717E y 9500027 N.	En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Acciones detalladas de los trabajos de descontaminación de los suelos impregnados con petróleo crudo emulsionado, ubicado en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 con las coordenadas UTM WGS84 Zona 17M, 474717E y 9500027 N; acompañada de fotografías y/o videos fechados e identificadas con coordenadas UTM WGS84. (ii) Resultados de monitoreo de calidad de suelo en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 con las coordenadas UTM (WGS84) Zona 17M, 474717E y 9500027 N, acompañado del Informe de Ensayo de Laboratorio, cadena custodia y fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS 84. (iii) Copia del manifiesto y certificado de disposición final de los residuos sólidos peligrosos generados.

43. La medida correctiva tiene como finalidad que el administrado efectuó la descontaminación del componente ambiental suelo, teniendo como objetivo principal la remoción de los suelos impregnados con petróleo crudo emulsionado.
44. A efectos de fijar un plazo razonable de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia el plazo del Servicio de Limpieza y Remediación Ambiental de una contingencia ambiental³⁹, cuyo plazo de ejecución correspondiente es de cuarenta y tres (43) días calendario, es decir, treinta (30) días hábiles aproximadamente, teniendo en cuenta que la medida correctiva refiere a la actuación del administrado en un área puntual; por lo que veinte (30) días hábiles constituyen un plazo suficiente para realizar la descontaminación del área, disposición de residuo sólidos peligrosos, el monitoreo de la calidad de suelo y posterior análisis en un laboratorio. En ese sentido, se justifica el plazo de treinta (30) días hábiles para que el administrado acredite lo ordenado en la medida correctiva.



39

Términos de Referencia "Servicio de Limpieza y Remediación Ambiental, Suministro de Materiales y Alimentación al Personal Durante la Contingencia Ambiental del Km.609+031 del Tramo II del Oleoducto Norperuano-ONP"

Plazo de ejecución: 43 días calendario.

Disponible en:

http://docs.seace.gob.pe/mon/docs/procesos/2014/002433/005438_DIR-209-2014-OLE_PETROPERU-BASES.pdf

(Última revisión: 27/09/2018).



45. Finalmente, se otorgan cinco (5) días hábiles adicionales, para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

VI. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

46. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 622-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁴⁰.

VI.1 Fórmula para el cálculo de la multa

52. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴¹.
53. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor⁴² F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁴³:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

⁴⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

(...)"

⁴¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador

"Artículo 246°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. **Razonabilidad.** - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;

b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

d) El perjuicio económico causado;

e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)"

⁴² Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

⁴³ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

VI.2 Determinación de la sanción

i) Beneficio Ilícito (B)

54. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental. En este caso, el administrado no habría realizado una efectiva descontaminación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 se advirtió el exceso de los ECA para suelos de uso agrícola.
55. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para realizar una efectiva descontaminación del punto donde se ha advertido dicho exceso. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se ha considerado las siguientes actividades: i) la contratación de un (1) supervisor y dos (2) técnicos asistentes por tres (3) días de labores⁴⁴ para realizar las actividades de limpieza del punto en el cual se ha advertido la presencia de hidrocarburos⁴⁵, ii) la realización de un monitoreo de suelos para comprobar que el área se encuentra efectivamente descontaminada y iii) la disposición de los residuos peligrosos generados.
56. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁴⁶ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
57. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1
Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por no realizar una efectiva descontaminación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 se advirtió el exceso de los ECA para suelos de uso agrícola ^(a)	US\$ 1 288.21
COK en US\$ (anual) ^(b)	16.31%
COK _m en US\$ (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de la multa ^(c)	12
Costo evitado capitalizado a la fecha de cálculo de multa [CE*(1+COK)T]	US\$ 1 498.85
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.25
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 4 871.26
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(f)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	1.17 UIT

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El costo de alquiler del vehículo se obtuvo de la revista "Costos: Construcción, Arquitectura e Ingeniería".



⁴⁴ Debido a las características de la zona, este número de días considera el tiempo necesario para llegar al lugar impactado, así como el tiempo de traslado de los residuos peligrosos al lugar de disposición final.

⁴⁵ Se considera la limpieza de un área de 1 m².

⁴⁶ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



Asimismo, para el costo de monitoreo se tomó como referencia cotizaciones de Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest.

- (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (c) El período de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (setiembre 2017) y la fecha de cálculo de multa (julio 2018), según lo desarrollado en el informe.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión agosto del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es julio del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

58. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 1.17 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

59. Se considera una probabilidad de detección alta⁴⁷ con un valor de 0.75, debido que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial, la cual fue realizada el 9 de agosto del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

60. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

61. Respecto al primero, se considera que no realizar una efectiva descontaminación, manifestándose esto en la presencia de hidrocarburos por encima de los Estándares de Calidad Ambiental, podría afectar potencialmente a la flora y fauna del entorno; por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

62. Se considera que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre los componentes flora y fauna. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

63. Se ha considerado que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

64. Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser recuperable en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 12%, correspondiente al ítem 1.4 del factor f1.

65. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de hasta 19,6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2.

66. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.52 (152%). Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.



⁴⁷

Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Cuadro N° 2
Factores de Gradualidad

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	48%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	52%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	152%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

iv) Valor de la multa propuesta

67. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 2.37 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a flora y fauna.
68. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3
Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	1.17 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	152%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	2.37 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

69. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁴⁸, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
70. Al respecto, cabe señalar que hasta la fecha de emisión del presente informe el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar la aplicación del principio de no confiscatoriedad a la multa a imponerse.
71. En ese sentido, la multa ascendiente corresponde a **2.37 UIT**.

A. Aplicación del factor de reconocimiento de responsabilidad administrativa

⁴⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.



72. De otro lado, de acuerdo con el artículo 13° del RPAS, el reconocimiento de responsabilidad administrativa de forma expresa y por escrito sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la correspondiente multa. Adicionalmente, según el mismo artículo, si el administrado realiza el reconocimiento luego de presentados los descargos a la imputación de cargos y hasta antes de la emisión de la Resolución Directoral, corresponde una reducción del 30% de la multa.
73. En el presente caso, mediante escrito de reconocimiento del 20 de setiembre de 2018, GMP reconoció su responsabilidad administrativa de forma expresa e incondicional por la comisión del hecho imputado en el presente PAS, antes de la emisión de la Resolución Directoral, por lo que, le correspondería la aplicación de un descuento de 30% en la multa a imponer.
74. Así, luego de la evaluación integral de los factores de graduación a aplicables al presente caso, se determina que, por el incumplimiento del hecho imputado en el presente PAS, corresponde imponer a GMP una multa ascendente a **1.66 UIT**.

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 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Graña y Montero Petrolera S.A.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a **Graña y Montero Petrolera S.A.** con una multa ascendente a uno con 66/100 (1.66 UIT) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago al haber sido considerada responsable por la comisión de la conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **Graña y Montero Petrolera S.A.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Ordenar a **Graña y Montero Petrolera S.A.** el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 7, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 5°.- Informar a **Graña y Montero Petrolera S.A.** que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.





Artículo 6°.- Apercibir a **Graña y Montero Petrolera S.A.** que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 7°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita al administrado informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Artículo 8°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA del pago realizado.

Artículo 9°.- Informar **Graña y Montero Petrolera S.A.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD⁴⁹.

Artículo 10°.- Informar a **Graña y Montero Petrolera S.A.**, 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 11°.- Informar a **Graña y Montero Petrolera 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.

Artículo 12°.- Informar a **Graña y Montero Petrolera S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵⁰.



⁴⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 37°.- Reducción de la multa por pronto pago

Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa."

⁵⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2774-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 13°.- Notificar a **Graña y Montero Petrolera S.A.**, el Informe Técnico N° 668-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 27 de setiembre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° 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 de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

UHM1/UMR/lt-ajp

INFORME TÉCNICO N° 668-2018-OEFA/DFAI/SSAG

A : **Cynthia Carolina Cervantes Columbus**
Subdirectora de Fiscalización en Energía y Minas

DE : **Ricardo Machuca Breña**
Subdirector (e) de Sanción y Gestión de Incentivos

Victor Vilela Panta
Economista - Tercero Fiscalizador IV

Araceli Javier Pisco
Ingeniera

ASUNTO : Cálculo de multa por la infracción contenida en el Expediente N° 2774-2017-OEFA/DFSAI/PAS, correspondiente al administrado Graña y Montero Petrolera S.A.

FECHA : 27 SET. 2018

2017-101-031989

1. Antecedentes

De acuerdo al análisis del expediente N° 2774-2017-OEFA/DFSAI/PAS, a Graña y Montero Petrolera S.A. (en adelante, el administrado), se le imputa el presunto incumplimiento, en los siguientes términos:

- El administrado no realizó las actividades de descontaminación en los suelos sin protección afectados por el derrame de petróleo crudo emulsionado, ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que se verificó que los suelos del área del punto de muestreo 75,6, EPS-5, ubicado cerca al área donde ocurrió el derrame, exceden los ECA para suelos de uso agrícola

2. Objeto

El presente informe tiene como propósito realizar el cálculo de la multa correspondiente a la infracción mencionada en el numeral anterior.

3. Fórmula para el cálculo de multa

La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del

artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG¹.

La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor² F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

La fórmula es la siguiente³:

$$\text{Multa (M)} = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

4. Determinación de la sanción

i) Beneficio Ilícito (B)

El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental. En este caso, el administrado no habría realizado una efectiva


¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;
 - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)

² Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

³ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

descontaminación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 se advirtió el exceso de los ECA para suelos de uso agrícola.

En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para realizar una efectiva descontaminación del punto donde se ha advertido dicho exceso. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se ha considerado las siguientes actividades: i) la contratación de un (1) supervisor y dos (2) técnicos asistentes por tres (3) días de labores⁴ para realizar las actividades de limpieza del punto en el cual se ha advertido la presencia de hidrocarburos⁵, ii) la realización de un monitoreo de suelos para comprobar que el área se encuentra efectivamente descontaminada y iii) la disposición de los residuos peligrosos generados.

Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁶ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.

El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

**Cuadro N° 1
Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por no realizar una efectiva descontaminación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame ocurrido el 4 de agosto de 2017, en el punto de unión del ducto metálico y de flex steel del oleoducto de 4 pulgadas de diámetro que transfiere petróleo crudo desde la Subestación Pariñas hacia la Estación 172 Pariñas, toda vez que en el área del punto de muestreo 75,6, EPS-5 se advirtió el exceso de los ECA para suelos de uso agrícola ^(a)	US\$ 1 288.21
COK en US\$ (anual) ^(b)	16.31%
COK _m en US\$ (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de la multa ^(c)	12
Costo evitado capitalizado a la fecha de cálculo de multa [CE*(1+COK)T]	US\$ 1 498.85
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.25

⁴ Debido a las características de la zona, este número de días considera el tiempo necesario para llegar al lugar impactado, así como el tiempo de traslado de los residuos peligrosos al lugar de disposición final.

⁵ Se considera la limpieza de un área de 1 m².

⁶ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 4 871.26
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(f)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	1.17 UIT

- (a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El costo de alquiler del vehículo se obtuvo de la revista "Costos: Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, para el costo de monitoreo se tomó como referencia cotizaciones de Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest.
- (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (c) El período de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (setiembre 2017) y la fecha de cálculo de multa (julio 2018), según lo desarrollado en el informe.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión agosto del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es julio del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indices/tasas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 1.17 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

Se considera una probabilidad de detección alta⁷ con un valor de 0.75, debido que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial, la cual fue realizada el 9 de agosto del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

Respecto al primero, se considera que no realizar una efectiva descontaminación, manifestándose esto en la presencia de hidrocarburos por encima de los Estándares de Calidad Ambiental, podría afectar potencialmente a la flora y fauna del entorno; por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

Se considera que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre los componentes flora y fauna. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

7

Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Se ha considerado que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser recuperable en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 12%, correspondiente al ítem 1.4 del factor f1.

Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de hasta 19,6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2.

En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.52 (152%). Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

**Cuadro N° 2
Factores de Gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	48%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	52%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	152%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos



iv) Valor de la multa propuesta

Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 2.37 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a flora y fauna.

El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

**Cuadro N° 3
Resumen de la Sanción Impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	1.17 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	152%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	2.37 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁸, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

Al respecto, cabe señalar que hasta la fecha de emisión del presente informe el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar la aplicación del principio de no confiscatoriedad a la multa a imponerse.

Adicionalmente, una vez definido que la multa propuesta asciende a 2.37 UIT, en el presente caso, según el Memorandum N°0155-2018-OEFA/DFAI/SFEM, de fecha 27 de setiembre del 2018, corresponde realizar una reducción del 30% de dicha multa por el reconocimiento de responsabilidad efectuado luego de la emisión del Informe Final de Instrucción⁹. En ese sentido, la multa propuesta final asciende a 1.66 UIT.



⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD:

Artículo 13°.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

(...)
13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

5. Conclusiones

- La multa total calculada para el presunto incumplimiento asciende a **1.66 UIT**.



Ricardo Machuca Breña
Subdirector (e)
Subdirección de Sanción y Gestión de
Incentivos



Victor Vilela Panta
Economista – Tercero Fiscalizador IV



Araceli Javier Pisco
Ingeniera

Anexo I

Costo Evitado: Limpieza del área impactada, traslado de residuos generados y monitoreo de suelos

Ítems ^{1/}	Unidad	Cantidad	Precio asociado	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (U\$)
Limpieza de Material Peligroso	horas				
Chofer	24	1	S/. 9.52	S/. 260.66	\$80.41
Técnico	24	2	S/. 19.79	S/. 1,083.79	\$334.34
Supervisor	24	1	S/. 31.29	S/. 856.77	\$264.31
EPPS					
Guante Cuero Cromo Estándar	1	3	S/. 7.80	S/. 26.52	\$8.18
Respirador	1	3	S/. 12.90	S/. 43.87	\$13.53
Lente de seguridad antiempañante	1	3	S/. 6.30	S/. 21.42	\$6.61
Casco económico con ratchet	1	3	S/. 9.90	S/. 33.66	\$10.39
Overol drill reflectante	1	3	S/. 46.90	S/. 159.48	\$49.20
Bota de cuero con punta de acero	1	3	S/. 25.90	S/. 88.07	\$27.17
Pico	1	1	S/. 46.49	S/. 46.58	\$14.37
Carretilla	1	1	S/. 144.90	S/. 145.19	\$44.79
Alquiler de vehículo					
Camioneta	hr	24	S/. 45.67	S/. 1,088.76	\$335.88
Monitoreo					
Hidrocarburos Totales F2 (C28 – C40)	1	1	S/. 283.20	S/. 321.05	\$99.04
Total				S/. 4,175.82	\$1,288.21

1/ Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El costo de alquiler del vehículo se obtuvo de la revista "Costos: Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, para el costo de monitoreo se tomó como referencia cotizaciones de Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest.

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos.

Anexo II
Factores de Gradualidad¹⁰
TABLA N° 02.

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	
		DAÑO POTENCIAL	SUBTOTAL
f1	GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE		
1.1	<i>El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.</i>		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	20%
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	
1.2	<i>Grado de incidencia en la calidad del ambiente.</i>		
	Impacto mínimo.	6%	6%
	Impacto regular.	12%	
	Impacto alto.	18%	
	Impacto total.	24%	
1.3	<i>Según la extensión geográfica.</i>		
	El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	10%
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	
1.4	<i>Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.</i>		
	Reversible en el corto plazo.	6%	12%
	Recuperable en el corto plazo.	12%	
	Recuperable en el mediano plazo.	18%	
	Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	
1.5	<i>Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.</i>		
	No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	40%
	El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	
1.6	<i>Afectación a comunidades nativas o campesinas.</i>		
	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	30%
	Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	
1.7	<i>Afectación a la salud de las personas</i>		
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	60%
	Afecta la salud de las personas.	60%	
f2.	PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.		
	Incidencia de pobreza total		
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	4%
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	

¹⁰ De acuerdo a la Tabla N° 2 y Tabla N° 3 de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

TABLA N° 03

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
f3.	ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: efluentes, residuos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, u otras.		-
	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%	
	El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%	
	El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%	
	El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%	
	El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%	
f4.	REINCIDENCIA EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN:		
	Por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sanciona la primera infracción.	20%	
f5.	CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA:		
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa de manera voluntaria, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.	--	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento leve, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	--	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento trascendente, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-40%	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-20%	
f6.	ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA		
	No ejecutó ninguna medida.	30%	
	Ejecutó medidas tardías.	20%	
	Ejecutó medidas parciales.	10%	
	Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%	
f7.	INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:		
	Cuando se acredita o verifica la intencionalidad.	72%	
Total Factores de gradualidad: F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)			152%



[Handwritten signature]

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos