



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 2374-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2297-2017-OEFA/DFSAI/PAS

**EXPEDIENTE N°** : 2297-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : TRANSTANI E.I.R.L.<sup>1</sup>  
**UNIDAD PRODUCTIVA** : CAMIÓN CISTERNA DE PLACA A7D-825 Y SEMIRREMOLQUE C5K-976  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE SAN ANTONIO DE CHUCA, PROVINCIA DE CAYLLOMA, DEPARTAMENTO DE AREQUIPA  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

Lima, 04 OCT. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM, los descargos presentados por el administrado el 31 de octubre del 2017, el 4 de abril, 31 de julio y 13 de agosto del 2018; y,

**I. ANTECEDENTES**

- El 2 de enero del 2016, se produjo el derrame de emulsión asfáltica<sup>2</sup> por la volcadura del camión cisterna de placa tractor A7D-825 y semirremolque C5K-976 de titularidad de la empresa Transtani E.I.R.L. (en adelante, Transtani), a la altura del kilómetro 8+600 de la carretera Imata - Espinar, en el distrito de San Antonio de Chuca, provincia de Caylloma, departamento de Arequipa.
- Entre enero y marzo del 2016, la Oficina Desconcentrada del OEFA en Arequipa y la Dirección de Supervisión realizaron tres (3) acciones de supervisión en el kilómetro 8+600 de la carretera Imata – Espinar, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de Transtani, con relación al derrame de emulsión asfáltica ocasionado por la volcadura de su camión cisterna. Los hechos verificados durante dichas acciones de supervisión se encuentran contenidos en las actas e informes de supervisión que se detallan a continuación:

**Cuadro N° 1: Supervisiones Especiales**

Acciones de supervisión	Acta	Fecha de supervisión	Informes de Supervisión Directa <sup>3</sup>
Primera supervisión especial 2016	Acta de Supervisión del 5 de enero del 2016 <sup>4</sup>	5 de enero del 2016	Informe N° 001-2016-OEFA/ODAREQUIPA/PMPG del 22 de enero del 2016 <sup>5</sup>
Segunda supervisión especial 2016	Acta de supervisión s/n del 13 de enero del 2016 <sup>6</sup>	11 al 13 de enero del 2016	Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID del 5 de agosto del 2016.
Tercera supervisión especial 2016	Acta de supervisión s/n del 23 de marzo del 2016 <sup>7</sup>	21 al 23 de marzo del 2016	Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID del 5 de agosto del 2016.

Elaboración: SFEM.

- Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3445-2016-OEFA/DS del 30 de noviembre del 2016<sup>8</sup> (en adelante, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente: 20538742237.

<sup>2</sup> La emulsión asfáltica catiónica de rotura lenta es una combinación compleja de compuestos orgánicos de alto peso molecular principalmente hidrocarburos obtenidos de procesos realizados a residuos de refinación de crudos de petróleo.

<sup>3</sup> Documentos digitalizados en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>4</sup> Página 193 a 198 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>5</sup> Páginas 239 a 270 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>6</sup> Página 184 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>7</sup> Página 170 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>8</sup> Folios 1 al 12 del expediente.





analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Transtani habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1435-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de agosto del 2017<sup>9</sup>, notificada al administrado el 5 de octubre del 2017<sup>10</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas<sup>11</sup> de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos<sup>12</sup> (ahora, Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, SFEM) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 31 de octubre del 2017, Transtani presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1435-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>13</sup>.
6. El 28 de febrero del 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 220-2018-OEFA/DFSAI/SFEM.
7. El 4 de abril del 2018, el administrado presentó<sup>14</sup> sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 220-2018-OEFA/DFSAI/SFEM.
8. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1896-2018-OEFA/DFAI/SFEM, notificada al administrado el 4 de julio del 2018 (en adelante, Resolución Subdirectoral de Variación), la SFEM realizó la variación de la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1435-2017-OEFA/DFSAI/SDI, otorgándose al administrado el plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles para presentar sus descargos.
9. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1896-2018-OEFA/DFAI/SFEM, notificada al administrado el 4 de julio del 2018, se amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del PAS iniciado contra Transtani<sup>15</sup>.
10. El 31 de julio del 2018<sup>16</sup>, Transtani presentó una solicitud de ampliación de plazo para la presentación de descargos a la Resolución Subdirectoral de Variación.
11. El 13 de agosto del 2018, se notificó a Transtani el Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM.
12. El 28 de agosto del 2018<sup>17</sup>, Transtani presentó sus descargos el Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO

<sup>9</sup> Folios 14 a 20 del expediente.

<sup>10</sup> Folio 21 del expediente.

<sup>11</sup> Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades de energía y minas y la encargada de realizar la imputación de cargos.

<sup>12</sup> En virtud al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM la denominación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos ha sido modificada por la de Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI.

<sup>13</sup> Folios 23 a 35 del expediente. Registro de trámite documentario 2017-E01-079946.

<sup>14</sup> Registro de trámite documentario N° 2018-E01-029517.

<sup>15</sup> El mismo que caducará el 5 de octubre del 2018.

<sup>16</sup> Escrito con registro N° 2018-E01-064283.

<sup>17</sup> Escrito con registro N° 2018-E01-072104.



**ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL**

13. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.
14. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>18</sup>, 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.
15. 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 Único hecho imputado:** Transtani E.I.R.L no ejecutó acciones para controlar y minimizar los efectos negativos producto del derrame de emulsión asfáltica ocurrido el 2 de enero del 2016 a la altura del kilómetro 8+600 de la carretera Imata – Espinar de acuerdo a su Plan de Contingencias, al haberse detectado que inició sus labores de control y limpieza dos (2) días después de ocurrido el derrame.

**a) Medidas establecidas en el Plan de Contingencias de Transtani**

<sup>18</sup> 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. (...)"*





16. De acuerdo a su Plan de Contingencias, Transtani se comprometió ante eventuales derrames de hidrocarburos a prevenir que éstos se extiendan, conforme se cita a continuación<sup>19</sup>:

***“Si el derrame ha ocurrido en la carretera***

*Usualmente un derrame ocurre como resultado de una falla del equipo o un accidente. En dichos casos su preocupación debe ser atender al público y al medio ambiente del riesgo potencial por la inflamabilidad y toxicidad del producto.*

1. *Detenga el vehículo fuera de la carretera de ser posible y apague el motor.*
  2. *Toma acción para parar el derrame usando el equipo básico del camión, si lo puede hacer sin ponerse en peligro.*
  3. *Establezca una zona de seguridad y mantenga a la gente que no sea necesaria fuera de ella. Solicite ayuda para mantener los vehículos fuera del área afectada. Trate de prevenir que el derrame se extienda o que llegue a fuentes de ignición o drenajes usando barreras de arena/tierra o material absorbente.*
  4. *Llame o haga que alguien llame solicitando asistencia.*
  5. *Quédese viento arriba del derrame y elimine cualquier fuente de ignición.*
- (...)”.*

17. Cabe precisar que la implementación de medidas de control implica la ejecución de acciones para confinar el hidrocarburo derramado, por lo que ante un derrame o fuga se debe delimitar el área y colocar barreras para la contención o migración (movimiento lateral y vertical)<sup>20</sup> del hidrocarburo.

**b) Análisis del hecho detectado**

18. Durante la Primera Supervisión Especial 2016, la Oficina Desconcentrada del OEFA en Arequipa verificó la migración de la sustancia derramada producto de la volcadura del camión cisterna de Transtani, al identificar que a una distancia del punto donde se produjo el derrame, se verificaba la presencia de emulsión asfáltica en áreas de piscigranjas, bofedales, riachuelos y suelo con vegetación, conforme se señala en el Acta de Supervisión del 5 de enero del 2016<sup>21</sup>:

***“Acta de Supervisión Directa***

*(...)”.*

N°	HALLAZGOS
1	Se verificó suelo natural con vegetación herbácea propia de la zona, impactado con emulsión asfáltica en un área aproximada de 544 m <sup>2</sup> .
2	Se verificó que el agua de los riachuelos y bofedal del sitio denominado “Colca” está impactada con emulsión asfáltica.
3	Se verificó piscigranjas pertenecientes a los comuneros de la zona contaminadas con emulsión asfáltica.
4	Se verificó piscigranjas privadas contaminadas con emulsión asfáltica.

*(...)”.*

19. En esa línea, la Dirección de Supervisión –de la revisión de la documentación presentada por Transtani y los hechos identificados en campo– verificó que Transtani no realizó las acciones de control del derrame de forma inmediata y oportuna (según el Informe de Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID éstas se efectuaron después de 48 horas de ocurrida la emergencia ambiental) a fin de que el derrame sea confinado y evitar así la afectación de un bofedal y el cauce del río Colca, conforme se señala en el Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID<sup>22</sup>:

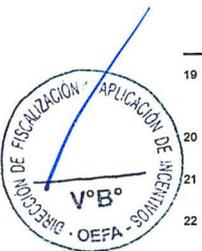
*“(...)”.*

<sup>19</sup> Página 361 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>20</sup> Bureau Veritas. Manual para la formación en medio ambiente. Editorial Lex Nova. 1ra Edición. España, 2008. P.418.

<sup>21</sup> Página 193 y 194 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>22</sup> Páginas 25 y 27 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.



Que las acciones de control, limpieza, y remediación del área afectada por el derrame se iniciaron después de más de 48 horas de ocurrido la emergencia.

**Sustento:**

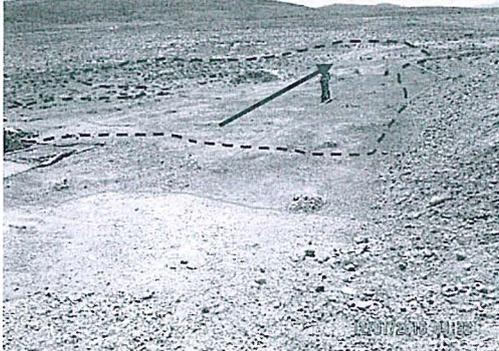
De la revisión de los documentos remitidos y conforme a los hechos verificados en la supervisión especial se advierte que el administrado no habría implementado de manera inmediata su Plan de Contingencia, omisión que generó que el producto no solo sea confinado a un área de terreno de suelo firme, sino que permitió que el producto derramado alcance el agua superficial de un riachuelo contribuyente en las nacientes del río Colca, afectando terrenos de suelos en bofedal (...).

*En tal sentido, en el presente caso, se advierte que el administrado no habría tomado las medidas inmediatas para controlar y minimizar el impacto ocasionado como consecuencia del derrame del producto (emulsión asfáltica) (...).*

(Subrayado agregado)

20. El hecho imputado se sustenta en las fotografías N° 1, 2, 2-A, 3, 5, 6 y 7 tomadas durante la Segunda Supervisión Especial 2016, en las cuales se aprecia la migración de la emulsión asfáltica hacia áreas alejadas del punto del derrame<sup>23</sup>:

**Fotografías N° 1, 2, 2-A, 3, 5, 6 y 7 del Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID**

<p>N° 1: Punto inicial del derrame de emulsión asfáltica</p>	<p>N° 2: Punto del derrame donde alcanzó el agua superficial</p>
	
<p>N° 2-A: Punto donde el derrame alcanzó el agua superficial</p>	<p>N° 3: Alcantarilla en el KM. 8+420 de la vía asfaltada Imata - Espinar</p>
	
<p>N° 5: Área de bofedales afectados por el derrame</p>	<p>N° 6: Piscigranja de truchas afectadas por el derrame</p>



<sup>23</sup> Páginas 202 a 210 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.



N° 7: Punto del cauce del bofedal afectado, aguas abajo



Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID.  
Elaboración: DFAI.

21. A efectos de determinar la extensión del área afectada como consecuencia de la migración del hidrocarburo producto del derrame, se tomaron cinco (5) puntos georreferenciados identificados por la Dirección de Supervisión y tres (3) puntos identificados por Green Action Consultores Ambientales S.A.C. (empresa consultora contratada por el administrado), los cuales se listan a continuación:

**Zonas afectadas por el derrame de emulsión asfáltica**

Código	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84 19L		Páginas del archivo digitalizado del Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID
		Este (m)	Norte (m)	
Punto de Derrame		279949	8261991	30
SU-02-TR/6, ESP-02	Zona impactada a 25 metros del derrame	279964	8261981	21
SU-03-TR/6, ESP-03	Zona impactada a 150 metros del derrame	280002	8261851	
3a, ESP-03	Bofedal afectado, a 7 metros de la carretera	279952	8261862	22
6, ESP-04	Lado derecho de la poza 3 de la piscigranja	279880	8261905	24
Fd	Punto Final de afectación de suelo	280044	8261838	401 (Informe de Green Action)
R1	Punto inicial de afectación de agua	280014	8261838	
R2	Punto Final de afectación de agua	278806	8268343	

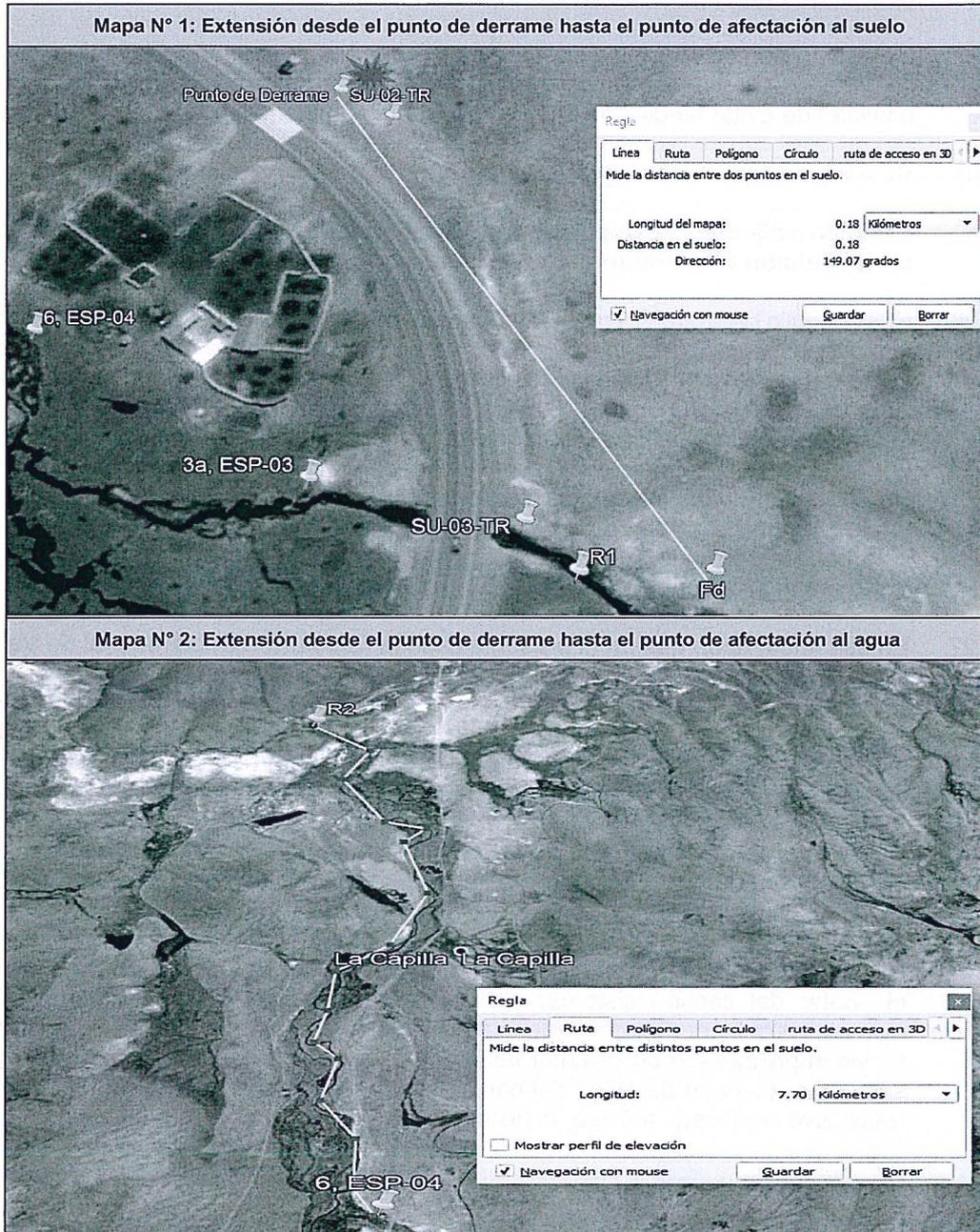
Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID.  
Elaboración: DFAI.



4

22. En base a los puntos identificados, en los siguientes mapas se observa la distancia entre el punto de derrame y las zonas afectadas con emulsión asfáltica, los cuales se listan a continuación:

**Extensión del derrame de emulsión asfáltica**



Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID.  
 Elaboración: DFAI.



23. Conforme se observa de las imágenes satelitales precedentes, la emulsión asfáltica discurrió desde el punto de volcadura del camión cisterna hasta el punto "Fd" donde se encontraba un afluente del río Colca<sup>24</sup>, desde donde migró hasta las piscigranjas (punto 6, ESP-04), y finalmente al punto R2, afectando siete (7) kilómetros del río Colca.

<sup>24</sup> Llamado "Río Naciente", según Servindi. Nota de prensa: Grave afectación de flora y fauna por derrame de líquido asfáltico en Arequipa. Disponible en: <https://www.servindi.org/node/57737>

24. Asimismo, de acuerdo con el "Informe Final de Mitigación y Biorremediación de suelos"<sup>25</sup> de la empresa Green Action Consultores Ambientales S.A.C., la propuesta técnica de biorremediación de dicha empresa data del 4 de enero del 2016, fecha en la que se implementó la primera barrera de contención en agua en el área afectada por el derrame ocurrido el 2 de enero del 2016, es decir dos (2) días después de ocurrida la emergencia ambiental.
25. De esta forma, se evidencia que Transtani no aplicó de manera oportuna e inmediata su Plan de Contingencias para realizar el control del producto derramado, con la finalidad de evitar afectación a los componentes ambientales.
- a) **Descargos presentados por el administrado**
- **Sobre la solicitud de ampliación de plazo para la presentación de descargos a la Resolución Subdirectoral de Variación**
26. El 31 de julio del 2018<sup>26</sup>, Transtani presentó una solicitud de ampliación de plazo para la presentación de descargos a la Resolución Subdirectoral de Variación. No obstante, de acuerdo a lo establecido los Numerales 13.1 del Artículo 13° y el Numeral 14.1 del Artículo 14° del TEO del RPAS, en caso la autoridad instructora varíe la imputación de cargos, se otorga al administrado el plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles para que ejerza su derecho de defensa y presente los descargos correspondientes<sup>27</sup>. En aplicación de las citadas disposiciones, en el Artículo 3° de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral de Variación otorgó a Transtani el plazo de veinte (20) días hábiles para que formule sus descargos, indicándose expresamente que dicho plazo era improrrogable.
27. En esa línea, dado que en el presente caso la Resolución Subdirectoral de Variación fue notificada a Transtani el 4 de julio del 2018, el plazo de veinte (20) días hábiles otorgado para la presentación de descargos venció el 2 de agosto del presente año, no correspondiendo que se otorgue un plazo adicional al administrado, por lo que mediante el Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM se desestimó la solicitud efectuada por Transtani el 31 de julio del 2018.
- **Sobre la presunta imposibilidad de realizar medidas de control y mitigación**
28. Transtani señaló en sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1435-2017-OEFA/DFSAI/SDI e Informes Finales de que la persona encargada de llevar a cabo las acciones de acuerdo a su Plan de Contingencia por estar capacitado para ello, era el chofer del camión cisterna; sin embargo, producto de la volcadura éste fue evacuado del lugar de la emergencia para recibir atención médica; razón por la cual, se vio imposibilitado de ejecutar las medidas de contención correspondientes. Para sustentar el estado de salud del conductor, Transtani adjuntó a dichos descargos el respectivo certificado médico, la historia clínica, entre otros documentos<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Presentado al OEFA el 2 de abril del 2016 (registro de trámite documentario 2016-E01-028001).  
Página 205 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>26</sup> Escrito con registro N° 2018-E01-064283.

<sup>27</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-CD que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA  
**"Artículo 13°.- Presentación de descargos**  
13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la resolución de imputación de cargos.  
(...)"

**"Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos**  
14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el Numeral 13.1 del Artículo precedente".

<sup>28</sup> Los documentos presentados por Transtani adjunto a su escrito de descargos que acreditarían el estado de salud de chofer son los siguientes: (Subrayado agregado)



29. Transtani también indicó que las fisuras del tanque provocaron una pérdida muy rápida del producto químico, por lo cual, durante los cuarenta (40) minutos de inconciencia del conductor, el producto derramado alcanzó el cuerpo de agua dispersándose en el medio.
30. Al respecto, es pertinente resaltar, que el hecho materia de imputación está referido a las acciones de control y minimización de efectos negativos que debió desplegar el administrado. En tal sentido, de forma adicional a las actividades de control, Transtani debía de ejecutar las acciones previstas en su Plan de Contingencia para que el producto químico derramado por la volcadura del camión cisterna (emulsión asfáltica) permanezca el menor tiempo posible en contacto con los agentes ambientales<sup>29</sup> y los medios receptores como el componente suelo, agua, flora y fauna, en atención a la toxicidad<sup>30</sup> de la sustancia química vertida en el ambiente.
31. Lo antes descrito, está referido a que la toxicidad de la emulsión asfáltica está asociada a los niveles de exposición<sup>31</sup> de éste a los receptores ambientales del medio afectado (pastos, especies arbustivas, microfauna del suelo, especies acuáticas, etc.), razón que justifica una actuación inmediata aun cuando la emulsión asfáltica haya entrado en contacto con los componentes ambientales, suelo y agua.
32. En esa línea, de la revisión de la documentación obrante en el expediente se observa que si bien el estado de salud del conductor le habría impedido que el mismo implemente el Plan de Contingencia, ello no imposibilitó que se comunique el mismo día con la base de Transtani<sup>32</sup> y con ello que el Comité de Seguridad de la empresa

Documento	Descripción del documento
Declaración de Miguel Ángel Mendivel Rojas, conductor de la cisterna siniestrada.	Fecha: 17 de enero del 2016; lugar: Comisaría PNP Imata - El conductor refiere que a consecuencia del accidente perdió el conocimiento durante aprox. 40 min. y al recuperar el conocimiento comunicó el accidente a la Empresa. - El conductor indicó que debido a su estado (inconsciente) no pudo aplicar "otras medidas".
Certificado Médico del conductor	Fecha: 02 de enero del 2016 Diagnóstico: "Policontuso por accidente de tránsito".
Certificado de dosaje etílico	Negativo.
Historia clínica de emergencia (Clínica San Juan de Dios).	Hora de ingreso: 15:40 horas del 02/01/2016 Diagnóstico: Policontuso por accidente de tránsito.
Fotografía de la cisterna siniestrada.	Se observa el estado en el que quedó la cisterna producto de la volcadura del 2 de enero del 2016.

Fuente: Registro de trámite documentario 2017-E01-079946.  
Elaboración: SFEM.

29. Como la lluvia, radiación ultravioleta de la luz solar.  
"Los efectos de irritación pueden empeorarse por lo rayos ultravioleta de la luz solar".  
Fuente: Ficha de datos de seguridad de Emulsión Asfáltica  
Los efectos de irritación pueden empeorarse por lo rayos ultravioleta de la luz solar.  
Disponibles en:  
[http://www.fantini.com.ar/Contenidos/DST\\_lubricantes/Fichast%C3%A9cnicasAsfaltosyParafinas/Asfaltos/Asfalto%20Emulsion es%20Modificadas%20-%20Ficha%20de%20Seguridad.pdf](http://www.fantini.com.ar/Contenidos/DST_lubricantes/Fichast%C3%A9cnicasAsfaltosyParafinas/Asfaltos/Asfalto%20Emulsion es%20Modificadas%20-%20Ficha%20de%20Seguridad.pdf)
  30. "Los componentes del asfalto no se degradan en el medio ambiente. El material derramado produce un daño físico para la fauna y flora en contacto. El asfalto puede tener efectos físicos desastrosos para los ecosistemas de los suelos."  
Fuente: Ficha de datos de seguridad de Emulsión Asfáltica  
Disponibles en:  
[http://www.fantini.com.ar/Contenidos/DST\\_lubricantes/Fichast%C3%A9cnicasAsfaltosyParafinas/Asfaltos/Asfalto%20Emulsion es%20Modificadas%20-%20Ficha%20de%20Seguridad.pdf](http://www.fantini.com.ar/Contenidos/DST_lubricantes/Fichast%C3%A9cnicasAsfaltosyParafinas/Asfaltos/Asfalto%20Emulsion es%20Modificadas%20-%20Ficha%20de%20Seguridad.pdf)
  31. **Hoja de Datos de Seguridad de Materiales – Asfalto MC 30 (Emulsión asfáltica)**  
El Asfalto líquido MC-30 es una mezcla multicomponente de hidrocarburos derivados del petróleo, formulado a partir de un asfalto y un destilado medio de petróleo, que es usado como disolvente.  
**Información Toxicológica**  
La toxicidad del producto está asociada al contacto y a los niveles de exposición.  
Disponibles en: <https://www.petroperu.com.pe/archivos/HojaDatosSeguridad-AsfaltoLiquidoMC-30-dic2013.pdf>
- Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM**  
"Artículo 66°.- Siniestros y emergencias  
En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.  
Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.  
(...)"(Subrayado agregado)



tome conocimiento de la emergencia ambiental y, tal como lo dispone el propio Plan de Contingencia, programe, dirija, ejecute y evalúe el desarrollo del referido plan<sup>33</sup>, conforme se cita a continuación:

### **"5.0 ORGANIZACIÓN DE LAS BRIGADAS**

#### **5.1 COMITÉ DE SEGURIDAD**

El Comité de Seguridad es el organismo responsable del Plan de Contingencias. Sus funciones básicas son: programar, dirigir, ejecutar y evaluar el desarrollo del plan, organizando asimismo las brigadas.

El Comité de Seguridad está constituido por:

- Director de la Emergencia: (...)

- Jefe de Seguridad: (...)

El Director de la Emergencia tiene como funciones básicas programar y evaluar el desarrollo del plan de contingencias.

El Jefe de Seguridad tiene como funciones básicas dirigir y ejecutar el desarrollo del plan de contingencias, organizando asimismo las brigadas.

(...)

#### **5.3 Funciones de las brigadas**

##### **5.3.1 Jefe de Brigada**

1. Comunicar de manera inmediata al Comité de Seguridad de la ocurrencia de una emergencia.

(...)"

33. Sobre el particular, resulta importante resaltar que la obligación de activar oportunamente el Plan de Contingencia recae en Transtani en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, mas no en el conductor del camión cisterna, máxime si se toma en cuenta que éste (como jefe de brigada) comunicó a la empresa el mismo día de la emergencia (2 de enero del 2016)<sup>34</sup> respecto de la volcadura de emulsión asfáltica.
34. En este punto se debe señalar que Transtani señaló en sus descargos a la Resolución Subdirectorial N° 1435-2017-OEFA/DFSAI/SDI, al Informe Final de Instrucción N° 220-2018-OEFA/DFSAI/SFEM y al Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM, que su base de operaciones se encuentra en Lima, y que el personal de la empresa no se encontraba disponible en el momento en el chofer comunicó el derrame; no obstante ello, gestionó todo lo necesario para que se lleven a cabo las acciones de remediación lo más pronto posible, pero que el OEFA debe considerar la distancia entre Lima y la ubicación de la emergencia ambiental.
35. Al respecto, el Artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) establece que la

<sup>33</sup> Página 361 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>34</sup> Página 45 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente:

**"Declaración Voluntaria de Miguel Mendivel Rojas (37)**

(...)

12.- PREGUNTADO DIGA: Si como consecuencia del accidente de tránsito Ud. ha sufrido algunas lesiones. Dijo: Que ha consecuencia del accidente mi persona ha perdido el conocimiento un por lapso de 40 min. aprox, y al recuperarme el conocimiento, una persona de sexo masculino me auxilió, y quien me facilitó su celular para poder comunicar a la empresa sobre el accidente de tránsito debido a que mi celular se me extravió o fue sustraído durante en el accidente.

(...)

15.- PREGUNTADO PARA QUE DIGA: Si ocurrió el accidente de tránsito y al momento de recuperar el conocimiento pudo aplicar el plan de contingencia. - Dijo Pude hacer de conocimiento a la empresa de ocurrido el accidente de tránsito, para así poder llevar a cabo las medidas de seguridad, pero como estaba inconsciente no pude aplicar otras medidas, ya pude llamar a la empresa porque pasó una persona que me facilitó el teléfono para poder llamar ya que mis teléfonos estaban inubicables, después me derivaron al puesto de salud de Imata".





responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva<sup>35</sup>, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal<sup>36</sup>, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 255° del TUO de la LPAG.

36. De esta forma, lo alegado por Transtani referido a que el OEFA no estaría considerando que la responsabilidad administrativa es subjetiva, queda desestimada, en tanto la propia Ley del Sinefa prevé que la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva.
37. Conforme a lo indicado anteriormente, al encontrarnos bajo un régimen de responsabilidad administrativa objetiva en materia ambiental corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción y otorgar al administrado la posibilidad de eximirse de responsabilidad probando la ruptura del nexo causal.
38. De esta forma, debido a que lo alegado por el administrado calificaría como un supuesto de fuerza mayor, se requiere verificar que el hecho alegado cumpla con las características de ser extraordinario, imprevisible y/o irresistible<sup>37</sup>.
39. En el presente caso se debe tener en consideración que si bien la distancia entre Lima y Arequipa podía determinar la demora en la ejecución del Plan de Contingencia, una vez que Transtani tomó conocimiento de la ocurrencia del derrame pudo controlar o minimizar los impactos negativos a través de empresas que se encuentren ubicadas cerca de la zona de la emergencia ambiental, no siendo necesario que los representantes o trabajadores de la empresa se apersonaran al lugar donde se produjo la volcadura.
40. A mayor abundamiento, la empresa contratada por el administrado a fin de realizar la remediación de las áreas afectadas tiene como domicilio a la Calle General Moral N° 314-A, Cerro Colorado – Arequipa, con lo cual se verifica que el administrado se valió de un tercero ubicado cerca de la zona de la emergencia ambiental. Con lo cual, debe desestimarse el argumento referido a la distancia de Lima a Arequipa que sustentaría la ausencia de acciones inmediatas al derrame alegada por Transtani.

<sup>35</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
**Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
*"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)*  
**10. Culpabilidad.-** *La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. (...)"*.

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
**"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**  
*Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".*

(Subrayado agregado)



<sup>36</sup> 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:*  
 a) *El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.*  
 b) *Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.*  
 c) *La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.*  
 d) *La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.*  
 e) *El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal".*

<sup>37</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



41. De esta forma, se evidencia que los dos (2) días que le tomó a Transtani para implementar las primeras medidas para minimizar los impactos, pudieron haberse reducido si el administrado ejecutaba las mismas a través de terceros de manera oportuna.
42. Por tanto, el administrado no ha acreditado de manera fehaciente que la distancia de Lima hasta Arequipa haya constituido una circunstancia objetivamente insuperable que, materialmente le impidiera ejecutar las acciones de contención de acuerdo a su Plan de Contingencia; y, en consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por el administrado en este extremo.
43. Asimismo, el administrado indicó en sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 220-2018-OEFA/DFSAI/SFEM e Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM que se vio impedido de implementar las medidas de control de forma oportuna debido a que los pobladores de la zona del derrame se lo impidieron. De acuerdo con el administrado, dicho acontecimiento habría sido constatado por la Autoridad Regional del Medio Ambiente de Arequipa (en adelante, ARMA) y recogido por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Arequipa (en adelante, la Fiscalía) en la Disposición N° 2-2016-0-FPEMA-MP-AR.
44. Asimismo, Transtani adjuntó al Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM, las Disposiciones Fiscales 259-2017-3FSPA del 31 de julio del 2017 y 05-2017-0-FPEMA-MP-AR del 29 de setiembre del 2017 en las que se cita el Informe N° 003-2016-GRA/ARMA/S GCA del 19 de enero del 2016, en el cual –según la fiscalía– se habría señalado que los tres (3) embalses colocados por la empresa remediadora fueron sustraídos por la población.
45. Sobre el particular, de la revisión de la Disposición N° 2-2016-0-FPEMA-MP-AR se tiene que la Fiscalía hizo referencia a que el ARMA habría señalado que ante la situación del derrame de emulsión asfáltica, la población debió de forma inmediata colaborar para implementar –ellos mismos– muros de contención a fin de prevenir la contaminación al río Colca, además de referir a la desaparición de embalses colocados por la empresa<sup>38</sup>.
46. En ese sentido, en la Disposición N° 2-2016-0-FPEMA-MP-AR no se hace referencia a que los pobladores hayan impedido el acceso o la implementación de medidas inmediatas de control y mitigación por parte de Transtani, sino que hace referencia a que la población civil debió implementar sus propias barreas con el fin de contener la sustancia derramada.
47. En cuanto a la desaparición de embalses colocados por la empresa, se debe señalar dicha situación no enerva que de acuerdo al “Informe Final de Mitigación y Biorremediación de suelos”<sup>39</sup> emitida por la empresa remediadora contratada por Transtani, la primera barrera de contención en agua en el área afectada se implementó el 4 de enero del 2016, es decir dos días después de iniciada la emergencia ambiental, lo cual permitió que durante ese lapso el hidrocarburo migrara y alcance una mayor extensión de área afectada. Asimismo, se debe resaltar que Transtani no presentó documentación que acredite que la población cercana a la carretera Imata - Espinar,

<sup>38</sup>

Página 66 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3710-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

*“era necesaria una intervención inmediata y colaboración conjunta de los pobladores, mediante la implementación de pequeños muros de contención en tierra, el cual al haberse realizado se hubiera evitado la contaminación del río Colca*

*(...)*

*En vez de ello (...) incluso han desaparecido los embalses colocados por la empresa en presencia de la Autoridad Local del Agua”.*

Presentado al OEFA el 2 de abril del 2016 (registro de trámite documentario 2016-E01-028001).

Página 205 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.





en el distrito de San Antonio de Chuca haya impedido la implementación de medidas de mitigación con anterioridad al 4 de enero del 2016.

48. Por lo expuesto, se verifica que en el presente caso no se configura ninguno de los eximentes de responsabilidad señalados en el Artículo 255° del TUO de la LPAG<sup>40</sup>; y, en consecuencia, se desestiman los argumentos presentados por el administrado en este extremo.

▪ **Sobre la presunta subsanación del hecho imputado**

49. Transtani señaló en sus descargos al Informe Final de Instrucción N° 220-2018-OEFA/DFSAI/SFEM e Informe Final de Instrucción N° 1340-2018-OEFA/DFSAI/SFEM que cumplió con realizar la limpieza y rehabilitación de la zona afectada por el derrame del 2 de enero del 2016 de forma voluntaria y antes del inicio del presente PAS, por lo cual corresponde su archivo en aplicación del Artículo 255° del TUO de la LPAG en este extremo.
50. Al respecto, cabe precisar que, de acuerdo a la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la gestión ambiental tiene como objetivo prevenir y evitar la degradación ambiental; y, cuando no sea posible eliminar las causas que la generen, se adoptarán las medidas de mitigación, restauración o compensación que correspondan<sup>41</sup>.
51. En ese sentido, existe una diferencia entre las medidas preventivas, de mitigación, y de rehabilitación que deben realizar los titulares de las actividades de hidrocarburos, en tanto las medidas de prevención tienen como objetivo evitar los impactos sobre el ambiente, mientras que la mitigación comprende las acciones orientadas a atenuar o minimizar impactos, y, a su vez, las medidas de restauración y/o rehabilitación están orientadas a restablecer el ambiente impactado a un estado similar antes de su deterioro.
52. Cabe precisar que, la mitigación comprende las medidas o actividades dirigidas a atenuar o minimizar los impactos y efectos negativos ya generados en el ambiente, las cuales tienen como finalidad disminuir la extensión, intensidad y duración del impacto ambiental que no pudo ser prevenido, de acuerdo al Anexo I del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>42</sup>.
53. De esta forma, las actividades de mitigación en un derrame de hidrocarburos, comprenden el control de la fuente del derrame, la activación inmediata y oportuna del Plan de Contingencia, la contención de la sustancia derramada lo más cerca de la fuente, evitando su esparcimiento y migración, entre otros<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> 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:

- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal".

<sup>41</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**

"Artículo VI.- Del principio de prevención La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan".

R.M. 398-2014-MINAM. Lineamientos para la Compensación Ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Perú, 2014. P. 20.

Disponible en:

<http://www.minam.gob.pe/patrimonio-natural/wp-content/uploads/sites/6/2013/09/Lineamientos-de-Compensacion-Ambiental-170915.pdf>

<sup>43</sup> De acuerdo a Vera Torrejón, José Antonio, las medidas de mitigación en el subsector hidrocarburos son las siguientes:

"4.1 Mitigación ambiental en el subsector hidrocarburos





54. Por ello, cuando Transtani hace referencia a que cumplió con limpiar y rehabilitar la zona afectada por el derrame de ocho mil (8000) galones de emulsión asfáltica, debe entenderse que dichas actividades corresponden a acciones de rehabilitación, mas no de mitigación.
55. En ese sentido, el administrado en el presente PAS no ha acreditado la subsanación de conducta imputada; y, en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Transtani en este extremo.
56. Sin perjuicio de ello, las acciones adoptadas por el administrado para la limpieza y rehabilitación de la zona afectada por el derrame del 2 del enero del 2016 serán analizadas en el ítem correspondiente a la procedencia de medidas correctivas.
57. En atención a las consideraciones antes expuestas, y del análisis de los medios probatorios que obran en el expediente, ha quedado acreditado que Transtani no ejecutó las acciones para controlar y minimizar los efectos negativos producto del derrame de emulsión asfáltica ocurrido el 2 de enero del 2016 a la altura del kilómetro 8+600 de la carretera Imata – Espinar.
58. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral de Variación; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad de Transtani en el presente del PAS.**

#### IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

59. 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 correctivas<sup>44</sup>.
60. 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 TUO de la LPAG<sup>45</sup>.

*(...) el derrame de petróleo es un tipo de descarga de hidrocarburos sobre el ambiente que requiere de una acción inmediata para reducir sus efectos o eliminar la amenaza. Considerando esta definición, y de acuerdo con el marco conceptual del presente artículo, las medidas de mitigación ambiental que corresponden aplicar en un derrame de petróleo son de:*

***Minimización.** Implementar mecanismos ambientales para modificar o neutralizar las acciones humanas que generaron el derrame de hidrocarburos; como por ejemplo, controlar la fuente del derrame cerrando las válvulas de bloqueo de una tubería.*

***Atenuación.** Implementar mecanismos ambientales sobre el área impactada con hidrocarburos; como por ejemplo, realizar acciones destinadas a la contener y recolectar el hidrocarburo derramado. (...) Ahora bien, siendo que el derrame de petróleo configura un supuesto de accidente ambiental, se debe activar inmediatamente el Plan de Contingencia, el cual contiene obligaciones específicas o generales que buscan:*

*- Contener el petróleo lo más cerca posible de la fuente. Se utiliza para evitar su esparcimiento o migración, y confinarlo en un lugar que permita su posterior recolección.*

*(...)"*

*(Subrayado agregado)*

Disponibles en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/viewFile/15174/15664>.

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.

(...)"

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

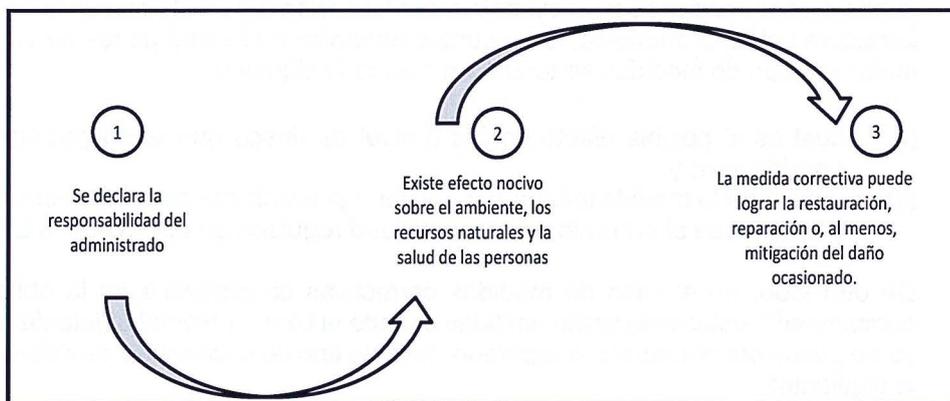
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.





- 61. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa<sup>46</sup>, 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 Sinefa<sup>47</sup>, 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.
- 62. 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.

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



Elaborado por la SFEM.

- 63. 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

(...)"

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".

<sup>46</sup>

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

**"Artículo 22°.** - Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

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

**"Artículo 22°.** - Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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





tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>48</sup>. 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.

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

- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>49</sup> 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.

65. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG

66. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>50</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

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

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

<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> 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".

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.





67. De acuerdo a la información obrante en el expediente se observa que Transtani presentó el Informe Final de la Mitigación y Biorremediación de suelos contaminados por el derrame de hidrocarburo (emulsión asfáltica)<sup>51</sup>, en donde se detallan las acciones de limpieza y rehabilitación que serían realizadas en el área afectada por el derrame (georreferenciación del área, monitoreos, evacuación de residuos, rehabilitación de piscigranjas).
68. Posteriormente, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la Tercera Supervisión Especial 2016 en la zona del derrame para verificar las acciones de limpieza y rehabilitación efectuadas por Transtani. Durante ésta supervisión, se tomaron muestras de agua y suelo, en cuyos resultados no se encontró ninguna excedencia a los ECA-Agua ni ECA-Suelo<sup>52</sup>.

Cuadro N° 03: Resultados de Laboratorio – Agua Superficial

Parámetro	Unidad	LC	Punto de muestreo			ECA (a)	ECA (b)
			3a,ESP-RM-03	3a,ESP-RM-04	3a,ESP-RM-05		
Hidrocarburos Totales de Petróleo (C6-C10)	mg/L	0,04	<0,04	<0,04	<0,04	-	0,5
Hidrocarburos Totales de Petróleo (C10-C40)	mg/L	0,20	<0,20	<0,20	<0,20	-	0,5
Aceites y grasas	mg/L	1,0	5,8	<1,0	1,5	10	-
Aluminio	mg/L	0,003	0,093	0,216	0,086	5	-
Arsénico	mg/L	0,007	<0,007	<0,007	<0,007	0,2	-
Bario	mg/L	0,0004	0,011	0,028	0,012	**	-
Berilio	mg/L	0,0005	<0,0005	<0,0005	<0,0005	0,1	-
Boro	mg/L	0,002	0,030	0,053	0,032	5	-
Cadmio	mg/L	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	0,05	-
Cobalto	mg/L	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	0,5	-
Cobre	mg/L	0,002	<0,002	<0,002	<0,002	1	-
Cromo Total	mg/L	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	1	-
Hierro	mg/L	0,002	0,547	0,401	0,678	**	-
Litio	mg/L	0,0001	0,001	0,005	0,001	2,5	-
Magnesio	mg/L	0,268	1,397	1,630	1,344	250	-
Manganeso	mg/L	0,002	0,026	0,018	0,046	0,2	-
Mercurio	mg/L	0,0001	<0,0001	<0,0001	<0,0001	0,01	-
Níquel	mg/L	0,002	<0,002	<0,002	<0,002	1	-
Plomo	mg/L	0,001	<0,001	<0,001	<0,001	0,05	-
Selenio	mg/L	0,006	<0,006	<0,006	<0,006	0,05	-
Zinc	mg/L	0,004	0,016	0,015	0,019	24	-

Fuente: Informe de Ensayo N° 33016L/16-MA del Laboratorio INSPECTORATE / Registro 2016-E01-026637; Informe de Ensayo N° J-00212535 del laboratorio ENVIROLAB / Registro N° 2016-E01-023644.

Decreto Supremo N° 015-2015-MINAM, Estándares de Calidad Ambiental para Agua, Categoría 3, sub categoría D2-bebida de animales.

Decreto Supremo N° 015-2015-MINAM, Estándares de Calidad Ambiental para Agua, Categoría 4, Sub Categoría E2: Ríos-costa y sierra. (categoría referencial).



<sup>51</sup> Página 206 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

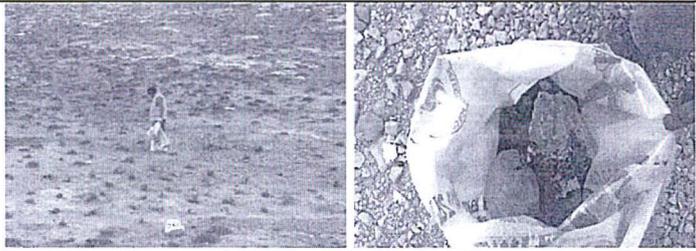
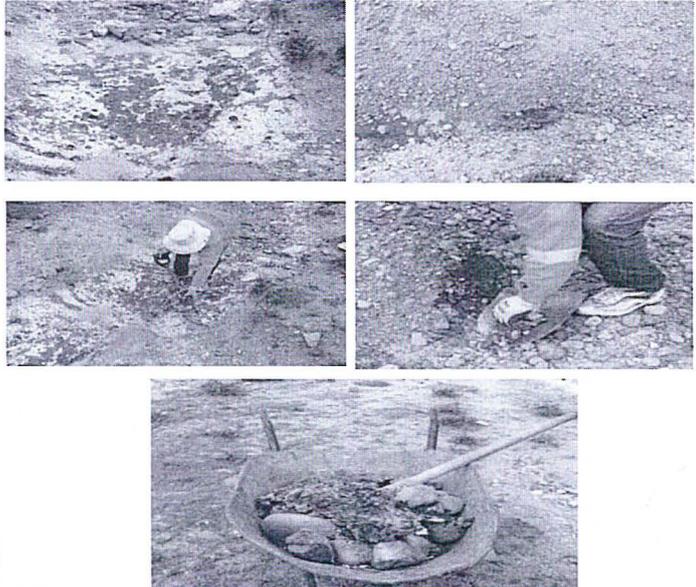
<sup>52</sup> Páginas 199 a 201 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

**Cuadro N° 05: Resultados de Laboratorio – Suelo**

Parámetro	Unidad	SU-01-TR	SU-02-TR	SU-03-TR	ECA <sup>(2)</sup>
Hidrocarburos Totales F2 (C <sub>10</sub> – C <sub>28</sub> )	mg/Kg MS	5,00	<5,00	119	23,9
Hidrocarburos Totales F3 (C <sub>28</sub> – C <sub>40</sub> )	mg/Kg MS	5,00	50,1	1170	54,3
Arsénico Total	mg/Kg MS	0,4	<0,4	<0,4	0,9
Bario Total	mg/Kg MS	0,03	91,0	86,8	50,6
Cadmio Total	mg/Kg MS	0,0007	0,0267	0,2256	0,0977
Mercurio Total	mg/Kg MS	0,03	<0,03	<0,03	<0,03

69. No obstante, durante la Tercera Supervisión Especial 2016, la Dirección de Supervisión verificó dos (2) puntos en donde se advirtió asfalto semisólido, y una (1) barrera oleofílica (salchicha) semienterrada.
70. En atención a lo advertido por la Dirección de Supervisión durante la Tercera Supervisión Especial 2016, el administrado, mediante el Oficio N° 065-2016 comunicó al OEFA que realizó la recolección del asfalto semisólido y de la barrera oleofílica. Para acreditar ello, Transtani adjuntó diversos registros fotográficos al referido oficio, los cuales se detallan a continuación<sup>53</sup>:

**Actividades ejecutadas por Transtani y comunicadas al OEFA  
por el Oficio N° 065-2016<sup>54</sup>**

Actividad indicada en el Oficio N° 065-2016 presentado por Transtani	Muestras fotográficas adjuntas al Oficio N° 065-2016 presentado por Transtani
1 Recorrido del área y recolección manual del asfalto semisólido.	
2 Retiro manual (mediante una lampa) del asfalto solidificado y limpieza de los puntos impregnados.	



<sup>53</sup> Ver fundamento 31 a 33 de la presente Resolución.

<sup>54</sup> Registro de trámite documentario N° 2016-E01-049479. Página 57 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

3	Recuperación de la salchicha oleofílica.	
---	--	--

Fuente: Oficio N° 065-2016. Registro de trámite documentario N° 2016-E01-049479

Elaboración: SFEM.

71. Finalmente, Transtani presentó al OEFA el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos N° 007772 de la EPS-RS Inversiones Merma E.I.R.L, en el cual se indica que se transportaron ciento cincuenta (150) kg de residuos peligrosos, entre tierra, salchichones y piedras contaminadas con destino al relleno de seguridad de la empresa Innova Ambiental S.A. Dichos residuos corresponderían a las actividades de limpieza referidas en el Oficio N° 065-2016<sup>55</sup>.
72. Por lo expuesto, y en la medida que Transtani acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde dictar medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del Sinefa<sup>56</sup>.
73. Sin perjuicio de lo resuelto, cabe precisar que Transtani indicó literalmente que *"la empresa reconoce y admite su responsabilidad que no ejecutó oportunamente las acciones para ejecutar (sic) y minimizar los efectos negativos producto del derrame de emulsión asfáltica"* y que la DFAI debe aplicar en el presente caso el Artículo 255° del TUO de la LPAG, norma que incorpora circunstancias atenuantes para ponderar la responsabilidad administrativa.
74. Al respecto, se debe señalar que toda vez que el presente caso se encuentra dentro de la vigencia de la Ley N° 3230, (la cual suspendió por el plazo de tres (3) años la imposición de multas del OEFA, salvo que se incurra en los casos previstos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>57</sup>) y que no se ha resuelto dictar medidas correctivas al administrado, no cabe la posibilidad de imponer una sanción pecuniaria (multa) al administrado, respecto de la cual debe verificarse la aplicación de circunstancias atenuantes o resulte aplicable la reducción por reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado.

<sup>55</sup> Página 114 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 3712-2016-OEFA/DS-HID contenido en el CD que obra en el folio 13 del expediente.

<sup>56</sup> **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.  
 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:  
 a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.  
 b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.  
 c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.  
 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.  
 e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.  
 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.  
 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.  
 22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.  
 22.5 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 se cumpla con la medida ordenada".

Referidos a la generación de daño real a la salud o vida de las personas, desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia.



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **TRANSTANI E.I.R.L.** por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1896-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

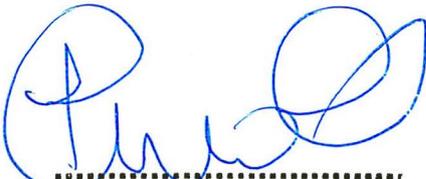
**Artículo 2°.-** Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 3°.-** Informar al administrado 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°.-** Informar a **TRANSTANI E.I.R.L.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización 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 5°.-** Informar a **TRANSTANI E.I.R.L.**, que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>58</sup>.

Regístrese y comuníquese



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

<sup>58</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos  
24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.