



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento
de Nuestra Diversidad"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

Lima,

05 OCT. 2012

VISTOS:

La Carta N° 439-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 26 de julio de 2012, por la que se inicia procedimiento administrativo sancionador a la empresa Pluspetrol Norte S.A. y los demás actuados en el Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Los días 31 de enero y 01 de febrero de 2012 se realizó una visita de supervisión especial a las instalaciones del Lote 8 ubicadas en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, pertenecientes a la empresa Pluspetrol Norte S.A. (en adelante PLUSPETROL NORTE) debido al derrame ocurrido el 28 de enero de 2012. Los resultados de dicha visita de supervisión se recogen en el Informe N° 002-2011-OEFA/OD LORETO/GCHV (folios 01 al 42 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).
- 1.2 Mediante Carta N° 544-2012-OEFA/DS de fecha 29 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA solicitó información adicional a la empresa PLUSPETROL NORTE, respecto al derrame de crudo ocurrido el 28 de enero de 2012 (folios 55 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).
- 1.3 Con escrito de registro N° 006000 recibido por el OEFA el 13 de marzo de 2012, la empresa PLUSPETROL NORTE da respuesta a la Carta N° 544-2012-OEFA/DS (folios 60 a 78-B del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).
- 1.4 Mediante Informe Técnico N° 236-2012-OEFA/DS de fecha 22 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión remite a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos - DFSAI del OEFA las observaciones detectadas en las visita de supervisión del 31 de enero y 01 de febrero de 2012 (folios del 01 al 100 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS), para que proceda de acuerdo a su competencia.
- 1.5 Mediante Carta N° 439-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 26 de julio de 2012, la DFSAI comunicó a PLUSPETROL NORTE el inicio del procedimiento administrativo sancionador, al haberse detectado una presunta infracción a la normativa ambiental vigente, otorgándole un plazo de 05 (cinco) días para la presentación de los descargos (folios del 01 al 100 y del 102 al 104 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).
- 1.6 Con escrito de registro N° 016955 de fecha 03 de agosto de 2012, la empresa PLUSPETROL NORTE presentó al OEFA los descargos contra la imputación



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

que originó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (folios 105 al 119 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).

- 1.7 Por otro lado, es pertinente indicar que, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013¹ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
- 1.8 Al respecto, el artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325² establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
- 1.9 Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final³ de la Ley N° 29325 establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
- 1.10 La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, estableció que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión y 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.
- 1.11 Mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
- 1.12 En el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se estableció que al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que

¹ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

Segunda Disposición Complementaria Final

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

² Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

³ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 524 -2012-OEFA/DFSAI

realiza el OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.

- 1.13 Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos líquidos provenientes del OSINERGMIN y se estableció el 04 de marzo de 2011 como la fecha en que corresponderá asumir dichas funciones.
- 1.14 En este sentido, corresponde a la DFSAI analizar los descargos presentados por la empresa PLUSPETROL NORTE con motivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

II. IMPUTACIÓN

- 2.1 Presunta infracción al literal g) del artículo 43° y al artículo 47° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH)⁴; la empresa no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames.

Dicho presunto ilícito administrativo es pasible de sanción de acuerdo a los numerales 3.2 y 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias⁵.

⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 43.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc, deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.

(...)

Artículo 47.- Los responsables de proyectos, obras e instalaciones, Titulares de Actividades de Hidrocarburos deberán elaborar y ejecutar programas regulares de inspección y mantenimiento de las maquinarias, equipos e instalaciones, y registrar los resultados de la ejecución, en especial de los cambios que se produzcan en las características de los mismos. Cuando se produzca tales cambios, se deberá actualizar el análisis de riesgos y de requerirse, los procedimientos e instructivos de operación y el plan de respuesta de emergencia.

Cuando el mantenimiento o reemplazo de equipos exponga suelos que estuvieron cubiertos por los equipos a reemplazar, se realizará una inspección organoléptica del suelo y del agua proveniente del subsuelo para determinar la eventual existencia de contaminación, registrando los resultados. En caso dicha inspección muestre indicios de existencia de contaminación del suelo, se realizará una evaluación para de ser el caso cuantificarla y plantear la rehabilitación y el saneamiento correspondiente; esta investigación se extenderá al agua subterránea.

⁵ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD y modificaciones

Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción
3. Accidentes y/o protección del medio ambiente		
3.2. Incumplimiento de las normas relativas a prevención, detección y control de derrames, fugas y/o incendios.	Art. 43 inciso g) Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 6500 UIT



III. DESCARGOS Y ANÁLISIS

3.1 Presunto incumplimiento al inciso g) del artículo 43° y al artículo 47° del RPAAH: La empresa PLUSPETROL NORTE no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames.

3.1.1 Descargos

- a) La empresa PLUSPETROL NORTE señala que cumple con las normas de seguridad y con la implementación del Sistema de Gestión en Ductos establecidas en el Anexo I y II del Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Como prueba de ello, la empresa anexa: i) la planificación de las reparaciones; ii) el programa de Mantenimiento Anual 2012; y iii) una Constancia de Reunión con OSINERGMIN (folios 109 a 112 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).
- b) Asimismo, la empresa PLUSPETROL NORTE advierte que ha cumplido con los Programas Anuales de Mantenimiento de Oleoductos presentados al OSINERGMIN todos los años. En este sentido, la empresa PLUSPETROL NORTE manifiesta que a mediados del 2011 culminó la campaña masiva de inspección en sus oleoductos mediante el uso de equipos instrumentados.
- c) Adicionalmente, la empresa PLUSPETROL NORTE afirma que si bien 03 (tres) meses antes de la ocurrencia del derrame del 28 de enero de 2012 se había colocado una grapa preventiva en el Oleoducto, para el momento del derrame la empresa se encontraba gestionando la planificación de todas las reparaciones a realizar en el Lote 8, lo cual incluía actividades tales como la compra y pintado de la tubería, los procesos administrativos para obtener la disponibilidad de equipos para trabajos mecánicos y scoutings, ingeniería básica y de detalle para el proyecto de adecuación de ductos, entre otras.
- d) Así, la empresa PLUSPETROL NORTE señala que una vez ocurrido el evento, (refiriéndose al derrame del 28 de enero de 2012), se inició una investigación mediante el uso de equipos instrumentados para determinar la razón de la falla del ducto, concluyendo que la falla de material se produjo debido a un proceso bacteriológico puntual y aislado, concentrado en la zona del derrame.
- e) Por otro lado, la empresa PLUSPETROL NORTE señala que corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador al no haberse configurado infracción al literal g) del artículo 43° y al artículo 47° del RPAAH. Según la empresa, señalar lo contrario significaría desconocer el principio de tipicidad consagrado en el ordenamiento jurídico, debido a que el análisis de tipificación y certeza de la norma imputada no ha sido adecuado ni ajustado a ley.

3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente	Arts. 3°, 40°, 41° literal b), 47° y 66° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT.
---	--	-------------------



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

- f) En este sentido, la empresa PLUSPETROL NORTE indica que el mencionado principio de tipicidad se encuentra en el literal 24 del artículo 2° de la Constitución Política de 1993, el cual señala que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal, en consecuencia, *"(...) nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la Ley (...)"*.
- g) Así, la empresa PLUSPETROL NORTE señala que la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, ha consagrado el principio de tipicidad, al indicar que *"(...) sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía"*.
- h) En este sentido, la empresa cita al Dr. Morón al señalar que el principio de tipicidad exige el cumplimiento de 03 (tres) aspectos concurrentes: *"(...) i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de la conductas sancionables constitutivas de las Infracciones administrativas; y iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos"*.
- i) Así, la empresa PLUSPETROL NORTE señala que el segundo de los aspectos mencionados, es decir, la exigencia de exhaustividad en la fórmula de tipificación, resulta aplicable a todas las posibilidades de tipificación de ilícitos administrativos y, por lo tanto, las infracciones deberán estar previstas expresamente mediante la identificación cierta de aquello que se considera ilícito para los fines públicos de cada sector estatal.
- j) En este sentido, según la empresa PLUSPETROL NORTE la norma legal debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable, para evitar la vaguedad del enunciado y de esta forma prever un grado de certeza suficiente de lo que constituye un ilícito sancionable.
- k) Asimismo, la empresa señala que el criterio asumido por el Tribunal Constitucional es que el principio de tipicidad constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad respecto a los límites del ente administrativo, de tal manera que las sanciones administrativas se encuentren redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que constituye una conducta ilícita.
- l) De acuerdo a lo antes señalado, la empresa PLUSPETROL NORTE concluye que el literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH establecen la obligación de contar con programas regulares de mantenimiento. En ningún extremo, según la empresa, se determina que mantenimiento equivale a reemplazo del ducto; esto es, de acuerdo a la empresa para sancionársele por un supuesto de hecho, dicho supuesto debería encontrarse de forma clara y precisa en la norma.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

- m) Así, como se colige de la explicación de PLUSPETROL NORTE, la empresa no habría incumplido con la obligación de contar con programas de mantenimiento de ductos y que, equiparar los trabajos de mantenimiento con el reemplazo de los ductos constituiría una vulneración al principio de tipicidad.
- n) De acuerdo a lo antes señalado, según la empresa no se ha efectuado una correcta subsunción del supuesto normativo con el que se pretende sancionar a la empresa por lo que debe ser archivado el procedimiento administrativo sancionador al no haber sido infringido ni el literal g) del artículo 43° y del artículo 47° del RPAAH.

3.1.2 Análisis

- a) En el literal g) del artículo 43° del RPAAH se señala que para el manejo de hidrocarburos, el operador titular de las actividades de hidrocarburos deberá someter a programas regulares de mantenimiento a las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc., con la finalidad de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.
- b) Por su parte, en el artículo 47° del RPAAH se indica que los responsables de proyectos, obras e instalaciones deberán elaborar y ejecutar programas de mantenimiento (reemplazo) de las maquinarias, equipos e instalaciones, y registrar los resultados de la ejecución, en especial de los cambios que se produzcan en las características de los mismos.
- c) En tal sentido, el titular de la actividad de hidrocarburos tiene la obligación de tomar acciones preventivas en sus instalaciones con la finalidad de evitar cualquier riesgo (acción potencial) de derrames, como por ejemplo la realización de programas de mantenimiento (reemplazo) sobre las instalaciones antes señaladas para la operación de la actividad de hidrocarburos.
- d) Lo señalado resulta ser de obligatorio cumplimiento para la empresa PLUSPETROL NORTE; no obstante, mediante el Informe Preliminar de Siniestros N° 02-L8-2012, la empresa comunicó lo siguiente (folios 27 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS):

3.2. Lugar: Oleoducto EE.BB Capirona – Bat 01 Corrientes Km 16 + 407

3.3. Volumen del derrame o pérdida de gas: 2.00 barriles

3.4. Tipo de fluido: Petróleo Crudo

(...)

3.6. Descripción del siniestro:

El día 28.01.12 a las 18:30 hrs., el operador del Transur XVI, reportó la presencia de hidrocarburos en el río Corrientes aproximadamente a la altura de la Comunidad Nueva Vida.

(...)

3.7. Extensión del área afectada (en m2): 250 m2 en quebrada y ribera de río

(El subrayado es nuestro).

- e) En base a ello, se realizó una supervisión de campo para comprobar la veracidad de la información comunicada por la empresa PLUSPETROL NORTE, la que derivó en el Informe de Supervisión N° 002-2011-OEFA/OD LORETO/GCHV de fecha 31 de enero de 2012. En tal informe se señaló lo siguiente (folios 38 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS):



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324-2012-OEFA/DFSAI

**Que el sábado 28/01/2012 a las 18:30 horas son alertados de un derrame de hidrocarburo en la descarga de una quebrada al río Corrientes a la altura de la Comunidad Nativa Nueva Vida.*

(...)

*El incidente sucedió en un seno del oleoducto que estaba semienterrado, ubicado a 1.5 m de una quebrada**

- f) Dichos hechos se comprueban a su vez con las fotografías N° 5 a 9 obrantes a folios 08 y 10 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS, donde se aprecia el impacto ambiental en suelo y el agua afectada con hidrocarburos producido por el mencionado derrame en la desembocadura de la quebrada Colpayo sobre el río Corrientes.
- g) Asimismo, también se verifican los hechos antes señalados en las fotografías obrantes a folios 47 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS, en donde se aprecia el cuerpo de agua de la quebrada con película de crudo, así como arbustos a la orilla de dicha quebrada impactados con hidrocarburo; es decir, se observa impacto ambiental sobre las zonas aledañas al Oleoducto.
- h) De acuerdo a lo antes señalado, tanto por la empresa PLUSPETROL NORTE como por el supervisor del OEFA, se concluye que con fecha 28 de enero de 2012 ocurrió un derrame de hidrocarburo que impactó al ambiente, a la altura del km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 01 - Corrientes perteneciente a la empresa PLUSPETROL NORTE.
- i) Ahora bien, con relación a las causas del incidente ambiental ocurrido el 28 de enero de 2012, en el Informe de Supervisión N° 002-2011-OEFA/OD LORETO/GCHV de fecha 31 de enero de 2012 el supervisor señaló que (folios 33 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS):
- “El incidente se produjo por corrosión del oleoducto al encontrarse en contacto con el suelo en la parte en donde se produjo el incidente”*
(El subrayado es nuestro)
- j) Dicho hecho se comprueba a su vez con la fotografía N° 6 obrante a folio 10 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS, donde se aprecia la sección corroída en el ducto situado en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 01 - Corrientes.
- k) Además, el supervisor señaló lo siguiente (folios 35 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS):
- “Tubería descubierta de tierra con dos grapas de protección colocada. Una de las grapas, fue colocada con anterioridad como medida de prevención al haberse detectado un punto crítico en esta área”.*
(El subrayado es nuestro).
- l) Lo mencionado es verificado en la fotografía N° 4 obrante a folios 11 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS, donde se aprecia que en la sección del ducto, donde ocurrió el derrame del 28 de enero de 2012, ya se encontraba instalada otra grapa.
- m) Con la finalidad de recabar mayores indicios probatorios, mediante Carta N° 544-2012-OEFA/DS del 29 de febrero de 2012, el OEFA solicitó a PLUSPETROL NORTE información sobre la instalación de la grapa ubicada junto a la grapa



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

instalada el 31 de enero de 2012 en el Oleoducto EE.BB Capirona – Bateria 1 (folios 55 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS).

- n) En respuesta a la Carta N° 544-2012-OEFA/DS antes señalada, mediante escrito de registro N° 006000 del 13 de marzo de 2012, la empresa PLUSPETROL NORTE señaló lo siguiente (folios 60 al 78 B vuelta del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS):

"La grapa ubicada al costado de la grapa instalada el 31 de enero del 2012, fue colocada en atención a nuestro Plan de Respuesta que pertenece a nuestro Programa de Integridad de Ductos, que define las actividades a realizar y los tiempos a considerar ante el conocimiento de alguna anomalía del ducto.

(...)

Esta grapa fue colocada no por haberse presentado una fuga en este punto, sino que debido a que los resultados de la inspección interna mediante equipos instrumentados (ILI) arrojó la existencia de un punto con espesor remanente crítico

(...)

Esta grapa fue colocada en la fecha 21-10-11 (...)"

(El subrayado es nuestro)

- o) Al respecto, conforme a lo señalado por la empresa PLUSPETROL NORTE, el 21 de octubre de 2011 se colocó una grapa como acción preventiva ante la detección de un punto del ducto con espesor remanente crítico. Así, del medio fotográfico obtenido en la visita de campo (folios 50 del Expediente N° 145-2012-DFSAI/PAS) y de acuerdo con lo señalado por la empresa, las dos grapas correspondían a: i) la instalada el 21 de octubre de 2011 como acción preventiva por el espesor del ducto; y ii) la grapa instalada como acción correctiva luego del derrame ocurrido el 28 de enero de 2012.

- p) Por consiguiente, de la información entregada por la empresa PLUSPETROL NORTE y de la visita de campo realizada por el OEFA, se deduce que la empresa detectó que existían puntos críticos en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Bateria 01 - Corrientes desde 03 (tres) meses antes del derrame del 28 de enero de 2012, los cuales requerían la ejecución de un programa de mantenimiento de reemplazo para evitar la ocurrencia de incidentes ambientales.

- q) En contraste a ello, la empresa PLUSPETROL NORTE indica que el colapso del km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Bateria 01 – Corrientes se debió a un proceso bacteriológico concentrado en la zona donde se encontraba el mencionado ducto. No obstante, debemos indicar que la empresa no adjunta prueba que acredite dicha afirmación; en cambio, de las pruebas recogidas en la visita de supervisión se advierte que el colapso del ducto se debió a corrosión.

- r) En consideración a lo mencionado, de los hechos acreditados tanto por la empresa PLUSPETROL NORTE como por el OEFA, se puede concluir que el derrame en el Km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Bateria 01 - Corrientes ocurrido el 28 de enero de 2012 sucedió en una sección del ducto que debió ser sometida a un programa de mantenimiento de reemplazo al haberse detectado que la sección del ducto presentó un grosor remanente crítico. Sin embargo, la empresa solo se limitó a colocar una grapa, lo que conllevó finalmente al colapso del ducto y al derrame de hidrocarburo al ambiente.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324-2012-OEFA/DFSAI

- s) Por lo tanto, existen medios probatorios suficientes que demuestran que la empresa PLUSPETROL NORTE no realizó mantenimiento mediante el reemplazo del ducto deteriorado en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 1 - Corrientes a fin de evitar riesgos de derrames de hidrocarburo, a pesar de haber detectado anomalías en el ducto 03 (tres) meses antes del siniestro.
- t) Por otro lado, con respecto a la falta de tipicidad, indicamos que la tipificación de las obligaciones del RPAAH se encuentra estipulada en el Rubro 3 – Medio Ambiente de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos Líquidos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. Dicha escala de sanciones cumple con el numeral 4 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, LPAG), donde se establece que la tipificación podrá ser por vía reglamentaria de manera excepcional, en caso que la Ley lo permita.
- u) En efecto, fue mediante el artículo 1° de la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del OSINERGMIN, Ley N° 27699 que se dispuso lo siguiente:
- “Artículo 1°.- Facultad de Tipificación (...) Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General”.*
(El subrayado es nuestro)
- v) Así, mediante la Resolución N° 028-2003-OS/CD se tipificó las conductas sancionables con referencia a las obligaciones estipuladas en el RPAAH, y las sanciones aplicables en caso de incumplimiento a la normativa vigente. Esto es porque las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico, las mismas que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos.
- w) Esto ocurre en el presente procedimiento administrativo sancionador, tal como se evidencia del análisis realizado en los párrafos precedentes, por lo que no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida. Sobre el particular, el tratadista Alejandro Nieto García ha señalado en cuanto la tipificación en derecho administrativo que: *“una ley auténticamente tipificadora sería interminable, además, habría de ser alterada sin cesar”*⁶. En atención a las consideraciones expuestas, se advierte el cumplimiento del principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG⁷.

⁶ NIETO GARCÍA, Alejandro. “Derecho Administrativo Sancionador”. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2005, p.312.

⁷ Ley del Procedimiento Administrativo General. Ley N° 27444.

“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

- x) Al estar aclarado que la imputación efectuada en el presente procedimiento sancionador no vulnera el principio de tipicidad, cabe precisar que lo argumentado por la empresa PLUSPETROL NORTE no guarda relación alguna con el principio de tipicidad, sino que está orientado a un problema de taxatividad del RPAAH, ya que todas las obligaciones sancionables mediante Resolución N° 028-2003-OS/CD tienen una referencia a la base legal del RPAAH.
- y) En este sentido, respecto a lo señalado por la empresa PLUSPETROL NORTE de que el RPAAH no señala que el mantenimiento del ducto equivale a reemplazo, cabe precisar que los artículos 43° y 47° del RPAAH deben interpretarse conjuntamente para analizar la obligación de la empresa.
- z) Precisamente, en el literal g) del artículo 43° se señala que es obligación del titular de las actividades de hidrocarburos someter al ducto a un programa de mantenimiento con la finalidad de evitar posibles impactos ambientales. Por su parte, el artículo 47° del RPAAH refuerza dicha obligación, en tanto se deduce que una de las actividades que se encuentran dentro del mantenimiento del ducto es el reemplazo de las tuberías corroídas, deterioradas, con abolladuras o que presentan un grosor remanente crítico
- aa) Así, el artículo 47° del RPAAH al señalar: "Cuando el mantenimiento o reemplazo de equipos exponga suelos que estuvieron cubiertos por los equipos a reemplazar (...)" (el subrayado es nuestro) es evidente que establece que el reemplazo es una de las actividades a través de las que se puede concretar el mantenimiento. Al respecto, el reemplazo del ducto en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 01 – Corrientes resultaba necesario dado que la empresa PLUSPETROL NORTE había detectado una corrosión; es decir, una pérdida de espesor en el ducto con una anticipación mínima de 03 (tres) meses antes de la ocurrencia del derrame del 28 de enero de 2012, la cual generó la ruptura del ducto, de acuerdo a lo señalado en el Informe Final y en la visita de supervisión.
- bb) A mayor abundamiento, cabe precisar que la empresa PLUSPETROL NORTE en sus descargos señala que se encontraba gestionando el reemplazo del ducto al momento del derrame, con lo que reconoce que el cambio de la sección del ducto ubicado en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 01 – Corrientes era necesario por el riesgo que éste generaba, que quedó evidenciado por la falta de prevención durante el derrame al ambiente.
- cc) Estas consecuencias generadas por las acciones de la empresa PLUSPETROL NORTE son de su entera responsabilidad, pues de acuerdo con el artículo 3° del RPAAH, las empresas que desarrollen actividades de hidrocarburos son responsables por: "(...) los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades (...)" (el subrayado es nuestro).

determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria. (...)"



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

- dd) De lo expuesto, se concluye que las obligaciones establecidas en el literal g) del artículo 43° y en el artículo 47° del RPAAH son claras y precisas, por lo que la empresa PLUSPETROL NORTE debió cumplir con cada una de ellas para prevenir, controlar y mitigar los impactos ambientales negativos derivados de sus actividades de hidrocarburos.
- ee) Con respecto a lo señalado por la empresa PLUSPETROL NORTE de que cumple con las obligaciones señaladas en el Anexo I y II del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, dado que ha elaborado la planificación de las reparaciones del ducto y un programa de mantenimiento del ducto de forma anual, cabe precisar que la imputación efectuada a la empresa por medio de la Carta N° 439-2012-OEFA/DFSAI/SDI se refiere a la obligación ambiental señalada en el literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH de realizar el mantenimiento regular de los ductos de tal manera que se minimicen los riesgos de derrames. Si bien la empresa puede entregar anualmente un programa de mantenimiento, en el presente caso la empresa PLUSPETROL NORTE no cumplió con realizar el reemplazo de un ducto que tenía conocimiento que presentaba anomalías.
- ff) Adicionalmente a ello, cabe precisar que independientemente del contenido de las obligaciones establecidas en el RPAAH, todas éstas tienen por objeto el prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos, para de esta forma propender el desarrollo sostenible, en conformidad con el ordenamiento normativo ambiental. En ese sentido, el OEFA es el organismo competente para fiscalizar todas las obligaciones estipuladas en el RPAAH; y en caso de acreditarse incumplimientos a cualquiera de estas obligaciones, se generará la imposición de las sanciones y/o medidas correctivas correspondientes.
- gg) En consideración a lo mencionado, la empresa PLUSPETROL NORTE tiene la obligación de cumplir no solo con las obligaciones establecidas en el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, sino también con las obligaciones establecidas en el RPAAH, cuyo cumplimiento es supervisado y fiscalizado por el OEFA.
- hh) Por lo expuesto, resulta evidente que los descargos presentados por la empresa PLUSPETROL NORTE no desvirtúan la imputación efectuada referida a que no realizó programas regulares de inspección y mantenimiento a fin de minimizar o evitar riesgos de derrames en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Batería 1 – Corrientes.
- ii) Por tanto, ha quedado acreditado que la empresa PLUSPETROL NORTE ha incumplido el inciso g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH, debido a que la empresa no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames. En tal sentido, corresponde sancionar dicha conducta con una sola multa de acuerdo con los numerales 3.2. y 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.



3.1.3 Concurso de Infracciones

- a) De acuerdo con el numeral 3.1.2 de la presente Resolución, ha quedado acreditado que la empresa PLUSPETROL NORTE ha infringido el literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH, siendo pasible de sanción de acuerdo con los numerales 3.2. y 3.3. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
- b) Al respecto, la LPAG establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
- c) En ese sentido, de acuerdo a lo expuesto, corresponde aplicar a la empresa PLUSPETROL NORTE la sanción de mayor gravedad por la infracción incurrida, la cual para el presente caso es una multa de hasta 10 000 (diez mil) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- d) Por tanto, corresponde sancionar la conducta acreditada con una multa de hasta 10 000 (diez mil) UIT, considerando los criterios de graduación del principio de razonabilidad, establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG, entre otros.

3.2 Cálculo de sanción por incumplimiento a la normativa ambiental

- a) En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha acreditado que la empresa PLUSPETROL NORTE ha cometido una infracción al literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH, debido a que la empresa no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames.
- b) Por lo tanto, corresponde graduar la multa a imponer por la imputación acreditada.

3.2.1 Cálculo de sanción por la infracción al literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH debido a que la empresa PLUSPETROL NORTE no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames.

- a) Corresponde sancionar dicha conducta con una sola multa de acuerdo con el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, previa aplicación de los criterios de graduación del principio de razonabilidad, establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG, entre otros.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324-2012-OEFA/DFSAI

- i) Determinación de la Multa Base (B)**
- a) La empresa PLUSPETROL NORTE debió realizar el mantenimiento mediante el reemplazo, en el tramo deteriorado en el km 16 + 407 del Oleoducto EE.BB Capirona – Bateria 1 – Corrientes, a fin de evitar riesgos de derrames de hidrocarburo.
- b) La empresa PLUSPETROL NORTE no cumplió con mantener en buen estado sus instalaciones de producción al no realizar el reemplazo de la tubería correspondiente después de aplicar las medidas preventivas temporales (Grapas). Debido a esto, el cálculo de la multa base presenta como referente el costo de dicho mantenimiento que no se realizó a tiempo, mediante el reemplazo de la tubería deteriorada por corrosión.
- c) El manejo de los costos relacionados, se presentan en el cuadro N° 1 el mismo que considera la tasa del costo de oportunidad del capital (COK) del 16.3% anual⁶ (el cual se usará para la actualización solo hasta el 5 de marzo del 2012, debido a que en esa fecha se culminó los trabajos de reparación del ducto – folio 98 del Expediente 145-2012-OEFA/DFSAI)⁹, el tipo de cambio y el impuesto a la renta.

Cuadro N° 1

RESUMEN DEL CÁLCULO DE LA MULTA BASE	
DESCRIPCIÓN	VALOR
C1: Tubería de 10" de diámetro ^(a)	\$53,361.80
C2: Costos de reemplazo de la tubería ^(a)	\$1,830.54
Total US\$ (a enero del 2012)*	\$55,192.35
Impuesto a la Renta (30%)	\$16,557.70
Total Neto US\$ (a enero del 2012)	\$38,634.64
COK en US\$ (anual):	16.30%
COK en US\$ (diario): $(1+COK_{anual})^{1/360}-1$	0.041%
Valor actual en US\$ (a marzo 2012): $CT*(1+COK_{diario})^T$	\$39,230.58
Tipo de cambio (12 últimos meses) ^(b)	2.682
Valor actual de la Multa Base (B)	S/ 105,201.86

* Los Costos fueron ajustados por índice de precios US\$ (Consumer Price Index-CPI) a fecha del derrame
T=Tiempo transcurrido desde ocurrido el derrame hasta la conclusión de la reparación del ducto (37 días)

Fuente:

^(a) Informe N° 313-2012-GART (P.U. Tubería 10" Sched 120= 753.28 US\$/m, se consideró 72 mts, de acuerdo al Informe Técnico N° 236-2012-OEFA/DS – Exp.145-2012-OEFA/DFSAI, Folio N° 98)

^(b) Informe Técnico Sancionador 187836-2011-GFHL-UPPD. Expediente 147-2012-DFSAI/PAS Folio N°46

^(c) Banco Central de Reserva del Perú - BCRP, promedio bancario venta: Septiembre 2011 - Agosto 2012

- d) De la evaluación, se tiene que el monto de la multa base asciende a 105,201.86 nuevos soles.

⁶ Fuente: Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El Caso del Sector Hidrocarburos Peruano. IX Curso de Regulación Energética de Ariea. Cartagena de Indias - Colombia, 2011.

⁹ La tasa del costo oportunidad del capital solo se aplicará para la actualización de los costos hasta la fecha de terminación de la reparación de la tubería, y no hasta la fecha del cálculo de multa.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

ii) Probabilidad de detección (p)

- a) La probabilidad de detección se determina en 1, debido a que es un incumplimiento altamente probable de ser detectado.

iii) Valoración del daño o posible afectación ambiental (D)

- a) La empresa PLUSPETROL NORTE adoptó las medidas de mitigación por el derrame de 2.20 Bbls, recuperándose aproximadamente el 2 Bbls, quedando así un aproximado de 0.2 Bbls expuestos en el ambiente. Para calcular el valor de la afectación ambiental, se tomará como referencia la penalidad de 1000 dólares americanos por la fracción de barril derramado, como se establece en la agencia de protección ambiental de Estados Unidos (EPA por sus siglas en Ingles)¹⁰.

Cuadro N° 2

RESUMEN DE LA VALORACION DEL DAÑO	
CONCEPTO	VALOR
Barriles (Bbls) no recuperados ¹⁰ : 0.2 Bbls = 1 Bbl	1
Penalidad en US\$ por Barril o fracción ¹⁰	\$ 1,000.00
Total en US\$	\$ 1,000.00
Tipo de cambio - 12 últimos meses ¹¹	2.682
Valor en nuevos soles (S/.)	S/ 2,681.99

Fuentes:

¹⁰ Informe final f de Sinistros Cod. 14048 (Folio 54 - Exp. 145-2012-DFSAI/PAS)

¹⁰ Oil Pollution Act Overview - EPA -USA <http://www.epa.gov/oem/content/lawsregs/opaover.htm>

¹¹ Banco Central de Reserva del Perú - BCRP, promedio bancario venta: Septiembre 2011 - Agosto 2012

iv) Factores de Gradualidad de la Sanción

- a) Los factores de gradualidad de la sanción, enmarcados en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG, otorgan un factor estimado de 1.21.

Cuadro N° 3

RESUMEN FACTORES DE GRADUALIDAD	
FACTORES	CALIFICACIÓN
1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido ¹²	4
2. El perjuicio económico causado ¹²	8
3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0
4. Las circunstancias de la comisión de la infracción	0
5. El beneficio ilegalmente obtenido ¹²	9
6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
TOTAL	1.21

Notas:

¹² De acuerdo al criterio de gradualidad 1.3 sobre la reversibilidad y/o recuperabilidad, se califica con dos (2), debido a que el impacto generado puede ser mitigado en el corto plazo, y según el criterio 1.4

Dentro de las disposiciones claves del Oil Pollution Act, se menciona la penalidad de 1000 US\$ por barril derramado. Fuente: U.S - EPA <http://www.epa.gov/oem/content/lawsregs/opaover>



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

que se refiere a la extensión, se califica con dos (2) por que el impacto se encuentra en el área de influencia directa del proyecto; sumándose así en total la calificación de cuatro (4).

⁹⁴ El 60.1% de la población del distrito de Trompeteros se encuentran en condición de pobreza. Debido a dicho valor se encuentra en el rango de 50 y 75%, se considera un valor de ocho (8).

Fuente: Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009 – INEI

⁹⁵ Los ingresos de la empresa superan los 150 MMUS\$, por lo tanto, el valor del ponderador agravante en este caso es de nueve (9). Fuente: Perú: the top 10,000 companies. Versión 2011.

v) Valor de la sanción económica al incumplimiento detectado

a) Reemplazando los valores calculados, la multa resultante es **35.76 UIT**.

Cuadro N° 4

RESUMEN MULTA	
CATEGORÍAS	VALOR
Multa Base (B)	S/. 105,201.86
Probabilidad de detección (p)	1
Daño o posible afectación ambiental (D)	S/. 2,681.63
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF)	1.21
Multa (B/p)*(1+ΣF)	S/. 130,539.03
UIT	S/. 3,650
MULTA PROPUESTA en UIT	35.76 UIT

3.2.2 Monto de la multa a imponer por la infracción acreditada

a) La sanción a ser impuesta asciende a:

(i) Por el incumplimiento analizado en el numeral 3.1: 35.76 (treinta y cinco con setenta y seis centésimas) UIT.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a la empresa **Pluspetrol Norte S.A.** con una multa ascendente a 35.76 (treinta y cinco con setenta y seis centésimas) de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), vigente a la fecha de pago, por haberse acreditado responsabilidad por la siguiente imputación:

i) Imputación señalada en el numeral 2.1 de la presente Resolución: Presunta infracción al literal g) del artículo 43° y al artículo 47° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM: la empresa no ejecutó un programa de mantenimiento (reemplazo) en el ducto corroído en el km 16 + 407 del Oleoducto de EE.BB. Capirona – Batería 1- Corrientes, a fin de minimizar o evitar riesgos o derrames.

Artículo 2°.- DISPONER que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 324 -2012-OEFA/DFSAI

partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo 3°.- Contra la presente Resolución es posible la interposición de los Recursos Impugnativos de Reconsideración o de Apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese.



BEL NAPOLEÓN SALDAÑA ARROYO
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos (e)
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA