



EXPEDIENTE N° : 1306-2014-OEFA-DFSAI/PAS-MCA
SOLICITANTES : COMUNIDAD NATIVA DE CUNINICO
COMUNIDAD NATIVA DE SAN FRANCISCO
UNIDAD PRODUCTIVA : OLEODUCTO NORPERUANO
UBICACIÓN : LOCALIDAD DE CUNINICO, DISTRITO DE
URARINAS, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE
LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : MEDIDA CAUTELAR

SUMILLA: *Se deniega la medida cautelar solicitada por la Comunidad Nativa Cuninico y por la Comunidad Nativa San Francisco, toda vez que de la revisión de los medios probatorios presentados no se ha acreditado el peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final, requisito que es estrictamente necesario para el dictado de una medida cautelar, conforme a lo establecido en el Artículo 20° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.*

Lima, 18 de setiembre de 2015

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1380-2014-OEFA-DFSAI/SDI emitida y notificada el 6 de agosto de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la Subdirección), en su calidad de Autoridad Instructora, inició un procedimiento administrativo sancionador contra Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en lo sucesivo, Petroperú) bajo el Expediente N° 1306-2014-OEFA/DFSAI/PAS.

Por escritos presentados el 13 de octubre de 2014, los señores Fernando Arce del Águila, Julio Emilio Arirua Nashnate y Galo Vásquez Silva, en representación de la Comunidad de Nueva Esperanza, la Comunidad Nativa de San Francisco y la Comunidad de Cuninico, respectivamente, solicitaron su incorporación al procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, el 30 de octubre de 2014 el Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible solicitó su incorporación al procedimiento.

3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2061-2014-OEFA/DFSAI-SDI emitida el 24 de noviembre de 2014 y notificada el 27 de noviembre de 2014, se incorporó al referido procedimiento a los siguientes terceros con legítimo interés:

¹ Las supuestas conductas infractoras imputadas en contra de Petroperú son las siguientes:

- (i) Petróleos del Perú - Petroperú S.A. incumplió el compromiso establecido en su PAMA al no haber realizado las acciones de mantenimiento al kilómetro 42 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, generando daño real a la flora, fauna, vida o salud humana.
- (ii) Petróleos del Perú - Petroperú S.A. no detectó y, por tanto, no controló a tiempo el derrame ocurrido en la Progresiva kilómetro 42 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, generando daño real a la flora, fauna, vida o salud humana.
- (iii) Petróleos del Perú - Petroperú S.A. sería responsable del derrame ocurrido en la Progresiva kilómetro 42 del Tramo I del Oleoducto Norperuano generando daño real a la flora, fauna y a la vida o salud humana.



| N° | PERSONA NATURAL / PERSONA JURÍDICA |
|----|--|
| 1 | Comunidad Nativa Cuninico |
| 2 | Comunidad Nativa San Francisco |
| 3 | Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible |
| 4 | Fernando Arce del Águila ² |

4. Mediante escrito del 13 de enero de 2015, recibido en la misma fecha por la Oficina Desconcentrada de Loreto del OEFA (en lo sucesivo, OD Loreto), las Comunidades Nativas Cuninico y San Francisco (en adelante, las Comunidades) solicitaron medidas cautelares por los hechos materia del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Petroperú.
5. Por medio del Proveído N° 1MC, notificado a las Comunidades el 27 de enero de 2015, la Subdirección requirió que precisen la solicitud contenida en el referido escrito presentado el 13 de enero del 2015 y que, de tratarse de una solicitud de medidas cautelares, acrediten el cumplimiento de los requisitos para su dictado, otorgándoles un plazo de tres (3) días hábiles a partir del día siguiente de su notificación.
6. A través del Proveído N° 2MC notificado a las Comunidades el 12 de febrero de 2015, se les reiteró el pedido de precisión efectuado mediante el Proveído N° 1MC, así como la presentación de los respectivos medios probatorios, para lo cual se les otorgó un nuevo plazo de tres (3) días hábiles a partir del día siguiente de su notificación.
7. Por medio del escrito recibido por la OD Loreto el 23 de febrero de 2015, el señor Galo Vásquez Silva (en adelante, señor Vásquez), Presidente de la Comunidad Nativa de Cuninico, presentó medios probatorios con la finalidad de sustentar la solicitud de medida cautelar en favor de las Comunidades que habrían sido afectadas por el derrame materia del presente caso³, dando cumplimiento al requerimiento efectuado a través de los Proveídos N° 1MC y 2MC.
8. Mediante Razón Subdirectoral del 27 de abril de 2015, se incorporaron los siguientes documentos al expediente:
 - (i) El Oficio Múltiple N° 044-2015-MINAM/VMGA/DGCA recibido el 19 de febrero del 2015, mediante el cual, la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente remitió el Informe Técnico N° 0096-2015-MINAM/VMGA/DGCA, que detalla los avances de la evaluación de la solicitud de Declaratoria de Emergencia Ambiental (en lo sucesivo, DEA) de la zona afectada por derrame de petróleo ocurrido en la quebrada del río Cuninico.
 - (ii) El Oficio Múltiple N° 046-2015-MINAM/VMGA/DGCA recibido el 20 de febrero del 2015, por el que la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente remitió copia de las actas elaboradas luego de las evaluaciones realizadas por el grupo de trabajo en el que participó el OEFA junto con otras autoridades, a efectos de analizar la procedencia de la



² Cabe precisar que, el señor Fernando Arce del Águila no cumplió con presentar los documentos solicitados por la Subdirección de Instrucción e Investigación, a fin de acreditar la personería jurídica de la Comunidad Nueva Esperanza, así como su representación. En ese sentido, la citada Subdirección resolvió incorporar al procedimiento al señor Fernando Arce del Águila en calidad de persona natural.

³ En el presente procedimiento administrativo sancionador, se entenderá que el referido escrito fue presentado por las Comunidades.



solicitud formulada por las Comunidades sobre la DEA.

- (iii) El informe de visita de campo del 5 de marzo del 2015, en el cual se recogen los resultados de la visita técnica conjunta realizada del 23 al 28 de febrero del 2015 en la zona del derrame de petróleo crudo ocurrido en el kilómetro 41+833 del Oleoducto Norperuano, con el objetivo de verificar las las actividades que viene desarrollando Petroperú en dicha zona.
 - (iv) El Oficio Múltiple N° 099-2015-MINAM/VMGA/DGCA del 21 de abril de 2015, recibido por el OEFA el 22 de abril del mismo año, a través del cual, la Dirección General de Calidad Ambiental del MINAM remitió el Informe Técnico N° 0122-2015-MINAM/VMGA/DGCA⁴ del 10 de mayo de 2015, en el que realizó una evaluación y análisis de los criterios para la procedencia de la DEA, en atención a la solicitud formulada por las Comunidades, concluyendo denegar la citada solicitud.
9. Mediante Informe Técnico N° 382-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de setiembre de 2015, la Subdirección emitió su opinión correspondiente a la solicitud de medida cautelar efectuada por las Comunidades, recomendando la denegatoria de la referida solicitud, de conformidad con lo establecido en el numeral 20.3 del artículo 20° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁵ (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**).

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

10. La presente resolución tiene por objeto analizar la solicitud realizada por las Comunidades con la finalidad de determinar si corresponde ordenar medidas cautelares en el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petroperú.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

III.1 Marco normativo aplicable

11. La Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece en su artículo 21° que antes de iniciarse un procedimiento administrativo sancionador o en cualquier etapa del procedimiento, se podrán ordenar medidas cautelares previamente a la determinación de la responsabilidad de los administrados, cuando ello resulte necesario para prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas⁶.

⁴ Cabe indicar que como anexo al Informe Técnico N° 0122-2015-MINAM/VMGA/DGCA se encuentra un CD, el mismo que también es incorporado al expediente en el folio 127.

⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
Artículo 20°.- De las medidas cautelares
(...)
20.3 A solicitud de la Autoridad Instructora, mediante informe técnico fundamentado, la Autoridad Decisora podrá dictar medidas cautelares genéricas o específicas tales como:
(...).

⁶ Ley N° 29325- Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Artículo 21.- Medidas cautelares
21.1 Antes de iniciarse un procedimiento sancionador o en cualquier etapa del procedimiento se podrán ordenar medidas cautelares previamente a la determinación de la responsabilidad de los administrados, cuando



12. De acuerdo con el artículo 21° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD publicado el 24 de febrero de 2015⁷, la medida cautelar es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en este caso, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI), en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, o antes de su inicio, y tiene como finalidad asegurar la eficacia de la resolución final y evitar daños ambientales irreparables, debiendo ser tramitada en cuaderno separado⁸.
13. El numeral 20.3 del artículo 20° del TUO del RPAS⁹, establece el procedimiento para la aplicación de medidas cautelares. Al respecto, el referido numeral señala que a solicitud de la Autoridad Instructora, mediante informe técnico fundamentado, la Autoridad Decisora podrá dictar medidas cautelares genéricas o específicas, lo que dependerá del análisis del citado informe.
14. Asimismo, en el numeral 20.2 del artículo 20° del TUO del RPAS se establecen los requisitos que deben cumplirse para que la Autoridad Decisora proceda al dictado de una medida cautelar¹⁰:

ello resulte necesario para prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

- 21.2 Las autoridades competentes podrán ordenar medidas cautelares genéricas o específicas tales como: a) Decomiso temporal de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción. b) Paralización o restricción de la actividad causante de la infracción. c) Cierre temporal, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción. d) Otras que sean necesarias para evitar un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales, o la salud de las personas.
- 21.3 Las mismas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad, y deben ser debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (...).

⁷ Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 25 de febrero de 2015.

⁸ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD

Artículo 21°.- Definición

La medida cautelar es una disposición dictada por la Autoridad Decisora en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, o antes de su inicio. Esta medida administrativa está orientada a asegurar la eficacia de la resolución final y evitar daños ambientales irreparables, debiendo ser tramitada en cuaderno separado.

⁹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 20°.- De las medidas cautelares

(...)

20.3 A solicitud de la Autoridad Instructora, mediante Informe técnico fundamentado, la Autoridad Decisora podrá dictar medidas cautelares genéricas o específicas tales como:

- (i) El decomiso de objetos, instrumentos, artefactos o sustancias que generen peligro o riesgo al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (ii) El cese o restricción condicionada de la actividad causante del peligro o riesgo al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (iii) El retiro, tratamiento, almacenamiento o destrucción de materiales, sustancias o infraestructura causante del peligro o riesgo al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleva a cabo la actividad causante de peligro o riesgo al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (v) La entrega, inmovilización o depósito de bienes, mercancía, objetos, instrumentos, maquinaria, artefactos o sustancias que generen peligro o riesgo al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (vi) Otras que sean necesarias para evitar un daño irreparable al ambiente, a la vida o salud de las personas.*

¹⁰ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 20°.- De las medidas cautelares

(...)

20.2 Se dictará una medida cautelar para asegurar la eficacia de la resolución final cuando se aprecie lo siguiente:

- a) Verosimilitud de la existencia de una infracción administrativa;





- (i) Verosimilitud de la existencia de una infracción administrativa;
- (ii) Peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final; y
- (iii) Razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la decisión final.

15. En consecuencia y considerando el marco normativo expuesto, a continuación se analizará si corresponde ordenar medidas cautelares en el presente procedimiento administrativo sancionador.

III.2 Requisitos para el otorgamiento de una medida cautelar

16. El tiempo que toma la tramitación de un proceso judicial o administrativo hasta la obtención de una decisión puede determinar que ésta se torne ineficaz. Con la finalidad de evitar esta situación, el ordenamiento jurídico otorga la posibilidad de recurrir a mecanismos, como las medidas cautelares, que buscan garantizar que la ejecución de lo ordenado por la autoridad, al final del procedimiento, sea efectivamente realizable.
17. En ese sentido, el dictado de una medida cautelar en sede administrativa¹¹ procederá solo en aquellos casos en los que exista la posibilidad de que, sin su adopción, se arriesgue la eficacia de la resolución a emitir y siempre que se realice mediante decisión motivada y cuente con elementos de juicio suficientes para hacerlo, es decir, cuando se pueda sustentar la concurrencia de los requisitos o condiciones para su dictado.
18. En esa línea, a efectos de dictar una medida cautelar, la autoridad debe "...fundarse en motivos acreditados que la justifiquen razonablemente, y siempre con el fin de asegurar la eficacia de su futura resolución, bajo su responsabilidad"¹², por lo que el otorgamiento de la referida medida deberá efectuarse mediante decisión debidamente motivada.
19. Asimismo, se requiere que los argumentos y pruebas aportadas sean lo suficientemente consistentes a efectos que permitan a la Autoridad Administrativa tener suficientes elementos a fin de valorar en esa instancia provisional y urgente la existencia de una razonable probabilidad en el derecho solicitado¹³.

a) Verosimilitud de la existencia de una infracción administrativa

20. La verosimilitud de la existencia de una infracción administrativa se refiere a que la autoridad administrativa no requiere tener certeza de la comisión de una

- b) Peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final; y
c) Razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la decisión final.

¹¹ Ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 146.- Medidas cautelares
146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.
(...)

¹² MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima: Gaceta Jurídica, p. 448.

¹³ Ibidem.





infracción sino únicamente verificar la apariencia de la misma, pues de ser ese el caso, el juzgador estaría en aptitud de resolver de manera definitiva el procedimiento. En ese sentido, la verosimilitud "está circunscrita al terreno de lo probable y no de lo verdadero"¹⁴.

21. Así, se impone a la Administración el deber de efectuar un análisis únicamente sobre la probabilidad de que la infracción imputada exista, lo que finalmente se establecerá en la resolución final, al declararse la responsabilidad del administrado por la comisión de infracciones administrativas.

b) Peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final

22. Respecto al peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final, conocida en la doctrina como "peligro en la demora", consiste en la amenaza o riesgos de que el proceso se torne ineficaz debido al tiempo transcurrido desde su inicio hasta que se emita la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo. En efecto, su existencia se sustenta en que el transcurso del tiempo constituye, de por sí, un estado de amenaza que merece una tutela especial¹⁵.

c) Razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la decisión final

23. La razonabilidad de la medida para garantizar la eficacia de la decisión final, se encuentra recogida, de igual manera, en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁶, estableciendo que las medidas cautelares deben ser adoptadas teniendo en consideración el principio de razonabilidad, y deben ser debidamente fundamentadas¹⁷.
24. En ese sentido, la razonabilidad implica que una conclusión sea adecuada y proporcional al fin que busca o persigue, del mismo modo que a los medios empleados para demostrar las premisas que motivan la consecuencia. Por tanto, la razonabilidad no debe ser solo formal, sino material¹⁸, es decir, un acto o una decisión razonable tiene sustento cuando tiene una causa o finalidad que lo justifica, cuando esa finalidad es acorde y proporcionada a los medios empleados.
25. De lo expuesto y conforme a lo indicado en el presente acápite, los tres (3) requisitos o condiciones exigibles para sustentar el dictado de una medida cautelar, deben cumplirse de manera conjunta. Por tanto, si una de las condiciones mencionadas no se cumple, no será necesario analizar la existencia de las otras, pues al tener que presentarse éstas concurrentemente, la ausencia de una de



¹⁴ SIMON PARDOS, Ramiro. "La tutela cautelar en la jurisdicción contencioso administrativa". Buenos Aires: Lexis Nexis, 2004. p. 61.

¹⁵ MONROY GÁLVEZ, Juan. "Bases para la Formación de una Teoría Cautelar". Lima: Comunidad 2002., p. 176.

¹⁶ Publicado el 5 de marzo del 2009 en el Diario Oficial "El Peruano".

¹⁷ Ley 29235- Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Artículo 21.- Medidas cautelares
(...)

"21.3 Las mismas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad, y deben ser debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General".

¹⁸ LUJÁN TUPEZ, Manuel Estuardo. "Teoría de la Argumentación". En Razonamiento Jurídico. Gaceta Jurídica, Lima, 2004, p. 250-251.



ellas hará imposible el otorgamiento de la medida cautelar.

26. De lo expuesto, en el presente caso se analizará si se acredita el cumplimiento de los requisitos indicados y finalmente, si corresponde ordenar medidas cautelares en el presente procedimiento administrativo sancionador.

III.3 Análisis de la solicitud formulada por las Comunidades

27. Conforme se señaló en la sección de antecedentes, mediante escrito presentado el 13 de enero de 2015, las Comunidades solicitaron se dicten las medidas cautelares pertinentes en el presente procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú, conforme se indicó en el párrafo 4 de la presente resolución, señalando que el derrame de petróleo ocurrido en la quebrada del río Cuninico estaría afectando la actividad económica desarrollada y la salud de la población ubicada en la zona, así como a la fauna y flora involucrada.
28. Al respecto, la Comunidades resaltan que el referido derrame ha impactado de manera negativa en las actividades económicas que se desarrollan en la zona, tales como la venta de pescado a las comunidades de Saramuro, Maypuco y Yurimaguas, ello, se debería a que las mencionadas comunidades tendrían temor a que el pescado que adquieren se encuentre contaminado como consecuencia del derrame producido. De la misma manera, consideran que el cultivo de camu camu y la preparación de faraña también podrían verse afectados por el referido derrame.
29. En su escrito complementario presentado al OEFA el 23 de febrero del 2015, las Comunidades, en atención a los requerimientos de información formulados por la Subdirección¹⁹, presentaron los siguientes medios probatorios para sustentar su solicitud de medida cautelar:

Cuadro N° 1
Medios probatorios presentados para sustentar el
dictado de medidas cautelares

| Ítem | Documento presentado | Emitido por | Fecha de emisión | Observaciones |
|------|---|---|--|--|
| i | Cinco comunicados sobre los derrames de petróleo ocurridos en el año 2014 en la quebrada de Cuninico. | <ul style="list-style-type: none"> OEFA Petroperú | Del 3 de julio al 16 de noviembre del 2014 | <ul style="list-style-type: none"> Nota de prensa del 4 de julio de 2014, emitida por la Oficina de Comunicaciones y Atención al Ciudadano (OCAC) del OEFA. Nota de prensa del 3 de julio de 2014, emitida por Petroperú (conforme al escrito de las Comunidades). Nota de prensa del 25 julio de 2014, emitida por la OCAC del OEFA . Comunicado del 16 de noviembre de 2014 de Petroperú. Nota de prensa del 6 de agosto de 2014, emitida por la OCAC del OEFA. |

¹⁹ Conforme a lo indicado en los párrafos 5, 6 y 7 de la presente resolución, la Subdirección mediante Proveídos N° 1MC y 2MC requirió a las Comunidades que precisen su solicitud presentada el 13 de enero del 2015 y que, de tratarse de una solicitud de medidas cautelares, deben acreditar el cumplimiento de los requisitos para su dictado.



| Ítem | Documento presentado | Emitido por | Fecha de emisión | Observaciones |
|------|--|--|--|--|
| ii | Nota de prensa | Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de sus Territorios - PUINAMUDT | 24 de julio del 2014 | Declaraciones brindadas por los representantes de las Comunidades respecto al derrame ocurrido. |
| iii | Pronunciamiento público | Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca - ACODECOSPAT | 4 de agosto del 2014 | ACODESCOPAT, en nombre de las Comunidades de la Cuenca del río Marañón, exige a Petroperú y a las autoridades involucradas, la adopción de diversas medidas destinadas a revertir las alegadas consecuencias del derrame sobre el medio ambiente y la salud de las pobladores. |
| iv | Once testimonios de personas naturales sobre los derrames ocurridos | Pobladores de la zona aledaña al derrame ocurrido | Sin precisar | |
| v | Dos pedidos de información dirigidos al: a) OSINERGMIN b) OEFA | ACODECOSPAT | a) 12 de julio del 2014 b) 13 de julio del 2014 | a) Se solicitó la siguiente información al OSINERGMIN: * Informes Técnicos sobre la adecuación de los Lotes 1-AB y 8, y del Oleoducto Norperuano al Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. * Relación de los derrames de petróleo ocurridos en los referidos lotes y oleoducto desde el año 2000 a la fecha del escrito, detallando causas y acciones adoptadas. b) Se solicitó la siguiente información al OEFA: * Acciones realizadas respecto a los derrames de petróleo ocurridos los días 26 y 30 de julio del 2014. * Nivel de cumplimiento por parte de la empresa responsable del derrame de la normativa en materia de Emergencias Ambientales y el Plan de Contingencias correspondiente. |
| vi | Documentos personales del señor Galo Vásquez: a) Documento Nacional de identidad - DNI b) Credencial como Jefe de la Comunidad Nativa Cuninico | a) Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) b) Director de la Agencia Agraria Loreto - Nauta | a) 3 de abril del 2014 b) 26 de marzo del 2013 | Respecto a la credencial, esta acredita la designación del señor Galo Vásquez como Jefe de la Comunidad Nativa Cuninico, por parte de los miembros de dicha comunidad. |
| vii | Resolución Directoral N° 402-2009-GRL-DRA-L | Dirección Regional Agraria - Loreto | 19 de octubre del 2009 | Dispone el reconocimiento e inscripción de la Comunidad Nativa Cuninico en el Registro Nacional Desconcentrado de Comunidades Nativas. |





| Ítem | Documento presentado | Emitido por | Fecha de emisión | Observaciones |
|------|--|--|---|---|
| viii | Resolución Ministerial N° 136-2014-MINAM | Ministerio del Ambiente (MINAM) | 15 de mayo de 2014 | Declaró en emergencia ambiental a la parte baja del río Marañón ²⁰ . |
| ix | Observación General N° 14 | Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Organización de las Naciones Unidas (ONU) | 11 de agosto del 2000 | Se analiza el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), las obligaciones de los Estados Partes y otros actores involucrados, la configuración de violaciones al referido derecho y su aplicación en el plano nacional. |
| x | a) Reporte de Situación N° 477-07/07/2014COEN-INDECI/14:00 HORAS (REPORTE N° 1) b) Reporte de Situación N° 493-25/07/2014COEN-INDECI/16:00 HORAS (REPORTE N° 5) | Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) | a) 7 de julio de 2014 b) 25 de julio de 2014 | Se informa sobre los derrames de petróleo ocurridos en el distrito de Urarinas, Loreto el 26 y 30 de junio del 2014 y sobre las acciones de respuesta llevadas a cabo por diferentes entidades, entre ellas, el OEFA. |
| xi | a) Oficio N° 4606-2014/DEPA/DIGESA b) Informe N° 4318-2014/DEPA/DIGESA | Dirección de Ecología y Protección del Ambiente - Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) | a) 18 de agosto de 2014 b) 5 de agosto de 2014 | a) Adjunta el Informe N° 4318-2014/DEPA/DIGESA. b) Contiene la evaluación de resultados del monitoreo realizado el 5 de julio del 2014 a las aguas superficiales de la quebrada Cuninico, ubicada en el distrito de Urarinas, a solicitud de la Dirección Regional de Salud Loreto - DIRESA Loreto. |
| xii | Informe Técnico N° 018-2012-ANA-DGCRH/KH ²¹ | Dirección de Gestión de Calidad de Recursos Hídricos | 12 de octubre del 2012 | Propuesta de modificación de los estándares de calidad ambiental ECA para agua. |

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

30. Al respecto, resulta necesario emitir un pronunciamiento respecto a los referidos medios probatorios presentados a fin de analizar y determinar si estos acreditan el peligro en la demora en la expedición de la resolución final, como uno de los requisitos necesarios para el dictado de una medida cautelar.

III.3.1. Documentos consignados en los numerales (i) al (iv) del Cuadro N° 1 de la presente resolución

31. De la revisión de su contenido, se verifica que estos medios probatorios son notas de prensa y testimoniales en los que se advierte información general sobre los hechos ocurridos en la quebrada del río Cuninico, así como apreciaciones

²⁰ Cabe indicar que dicha declaratoria de emergencia es sobre una zona distinta a la que se refiere el presente procedimiento administrativo sancionador.

²¹ Cabe precisar que este documento no fue presentado junto al escrito del 23 de febrero del 2015 conforme se indicó. Lo que se presentó y se encuentra en los folios 43 al 48 del expediente cautelar N° 1306-2014-OEFA/DFSAI/PAS-MCA es la impresión del Decreto Supremo N° 002-2008-MINAM, que aprueba los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Agua.



personales respecto de esto último; constituyendo por tanto información descriptiva que no otorga indicios objetivos sobre la existencia de un daño vinculado a sus actividades económicas de subsistencia (pesca, cultivo, entre otras) al que hacen referencia las Comunidades en su solicitud²².

32. En efecto, considerando que para el dictado de una medida cautelar se requiere acreditar, como uno de los requisitos de procedencia, el peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final, en el presente caso no se advierten elementos de juicio que sustenten la existencia de dicha condición en atención a los documentos consignados en los numerales (i) al (iv), toda vez que no se cuenta con información objetiva que contenga un análisis técnico respecto de los hechos investigados, por lo que carecen del sustento para tal fin.

III.3.2. Documentos consignados en los numerales (v) al (ix) del Cuadro N° 1 de la presente resolución

33. En estos documentos se verifica el pedido de información respecto al incidente ocurrido en la quebrada del río Cuninico, realizado por las Comunidades a autoridades administrativas, como lo son el OSINERGMIN y el OEFA; asimismo, presentaron documentos formales de representación de las Comunidades; una Declaratoria de Emergencia Ambiental emitida por el Ministerio del Ambiente sobre una zona distinta a la que se refiere el presente procedimiento administrativo sancionador, y un documento sobre la protección del derecho a la salud por parte de un organismo internacional.
34. Como se puede advertir, los documentos reseñados no brindan un sustento técnico ni legal sobre las consecuencias negativas que podría traer consigo la demora en emitir un pronunciamiento final en el presente procedimiento, que acreditaría el peligro en la demora, por lo que no constituyen sustento para el dictado de una medida cautelar.

III.3.3 Documentos consignados en los numerales (x) al (xii) del Cuadro N° 1 de la presente resolución

35. De la revisión de estos documentos, se aprecian diferentes análisis por parte de las autoridades competentes que ejecutaron acciones de supervisión para verificar el estado de las áreas afectadas por los derrames ocurridos en la zona de la quebrada del río Cuninico y verificar los posibles impactos que se han podido generar en las Comunidades. Sin embargo, de su revisión y análisis se advierten que no proporcionan los elementos de juicio suficientes para sustentar el dictado de una medida cautelar, conforme se detalla a continuación:

- Reportes del Instituto de Defensa Civil- INDECI²³: Describen los hechos ocurridos entre el 26 y 30 de junio de 2014 en el Tramo I del Oleoducto



22

En el referido escrito presentado por las Comunidades indican que: *"La pesca en la zona no sólo es parte de consumo en la dieta diaria sino además es una actividad principal para el comercio de subsistencia (vendían pescado en centros poblados y comunidades más grandes como Saramuro o Maypuco, también Yurimaguas). Actualmente, en la zona nadie quiere comprar el pescado de Cuninico debido al temor a ingerir pescado contaminado por el derrame.*

Hay además actividades económicas de subsistencia con probabilidad de ser afectadas específicamente los cultivos de Camu Camu (al llegar la crecida del río se inundarán con agua contaminada) y la preparación de fariña (al llegar al crecida, la yuca enterrada para el preparado de fariña se inundará con agua contaminada).

23

Folio del 23 al 25 y del 33 al 37 del expediente cautelar.



Norperuano y señala las acciones de respuesta que diversas autoridades llevaron a cabo el 7, 11, 12, 22 y 25 de julio de 2014. Cabe resaltar que los referidos reportes destacan las acciones de supervisión y verificación de la zona del derrame, realizadas por las autoridades competentes y las acciones de remediación y mitigación ejecutadas por Petroperú, las mismas que fueron verificadas en las citadas fechas.

- Informe de la Dirección General de Salud Ambiental- DIGESA²⁴: El Informe N° 4318-2014/DEPA/DIGESA del 5 de agosto de 2014 señaló que según el resultado del monitoreo realizado a las aguas superficiales de la quebrada de Cuninico, el parámetro Aluminio e Hidrocarburos Totales de Petróleo – TPH exceden el Estándar de Calidad Ambiental (ECA) para agua consideradas referencialmente en la Categoría 1, sin embargo, resalta que aún se deben determinar los posibles riesgos a la salud de las personas que puede generar dicha circunstancia²⁵. En ese sentido y considerando lo indicado por DIGESA en el mencionado informe presentado por las Comunidades, se advierte que no constituye un medio probatorio concluyente que permita acreditar, al menos en un nivel de certeza, que el derrame ocurrido haya ocasionado un daño a las Comunidades, tal como lo indican en su solicitud de medida cautelar.

36. Respecto del Informe de la Dirección de la Gestión de la Calidad de los Recursos Hídricos, debe indicarse que de la revisión del expediente se verificó que dicho documento no fue remitido junto al escrito complementario del 23 de febrero de 2015 presentado por las Comunidades, por lo que no resulta posible emitir un pronunciamiento sobre su contenido.
37. Sin perjuicio de lo expuesto, se debe indicar que los medios probatorios y otros actuados son analizados en el expediente principal, en el que la Autoridad Decisora verificará si existe responsabilidad administrativa de Petroperú por los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador.
38. Finalmente, pese a que los medios probatorios presentados y analizados no resultan suficientes para sustentar la necesidad de dictar una medida cautelar, a continuación, se analizarán otros documentos que resultan relevantes.

III.4 Acciones realizadas por las autoridades competentes y situación actual de la zona afectada por el derrame ocurrido en la quebrada del río Cuninico

39. Mediante los Oficios Múltiples N° 044 y 046-2015-MINAM/VMGA/DGCA recibidos el 19 y 20 de febrero de 2015, respectivamente, se adjuntaron dos actas correspondientes a las reuniones interinstitucionales realizadas y el Informe Técnico N° 0096-2015-MINAM/VMGA/DGCA del 17 de febrero de 2015, mediante el cual, la Dirección General de Calidad Ambiental (en lo sucesivo, DGCA) del Ministerio del Ambiente (en adelante, MINAM) evaluó la procedencia de la Declaratoria de Emergencia Ambiental (en adelante, DEA) solicitada por las Comunidades.

²⁴ Folios del 39 al 41 del expediente cautelar.

²⁵ El Informe N° 4318-2014/DEPA/DIGESA del 5 de agosto de 2014, indicó que "(...) se deberá determinar los posibles riesgos a la salud de las personas que pueda generar las actividades antropogénicas, por lo tanto, en el marco de la vigilancia sanitaria, la DESA Loreto deberá tomar las acciones pertinentes de prevención (...)"





40. Al respecto, en el acta de la primera reunión correspondiente al 30 de enero de 2015, participaron las siguientes instituciones: MINAM, OEFA, Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM), Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en lo sucesivo, MVCS), Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA) y DIGESA. Las referidas autoridades informaron sobre las acciones que adoptaron respecto de los derrames ocurridos en Cuninico; comprometiéndose a brindar mayor información y documentación para la próxima reunión²⁶.
41. Así, el 11 de febrero de 2015, participaron en esta segunda reunión las mencionadas instituciones: MINAM, OEFA, MINEM, MVCS, ANA, DIGESA e INDECI; las mismas que brindaron mayores alcances sobre sus intervenciones y recomendaron al MINAM elaborar el informe final de la evaluación, tomando como base lo expuesto en esta reunión y la información remitida al MINAM, para declarar la no procedencia de la DEA solicitada por las Comunidades, toda vez que el derrame ocurrido fue atendido oportunamente y considerando que se continúan realizando las acciones de seguimiento a las actividades de remediación de Petroperú²⁷. El referido acuerdo fue incluido en el Informe Técnico N° 0096-2015-MINAM/VMGA/DGCA²⁸.
42. Cabe indicar que del 23 al 28 de febrero de 2015, se realizó una visita técnica de campo convocada por la Dirección General de Calidad Ambiental del MINAM a la zona del derrame producido en el canal de flotación del Oleoducto Norperuano, en la que participó el ingeniero ambiental Alex Santiago Uriarte Ortiz, en representación del OEFA, quien mediante Informe de Visita de Campo del 5 de marzo del 2015, indicó que no se había evidenciado presencia de hidrocarburo sobre el agua del canal de flotación ni en la vegetación circundante²⁹.
43. Asimismo, adjunto al referido informe de visita se encuentra el "Acta de Constatación in Sitio" del 26 de febrero de 2015³⁰, suscrita por las autoridades que participaron en la visita técnica a la zona del derrame, en la cual se señala que "(...) la zona había sido limpiada y no se visualizó restos de hidrocarburos ni maleza impactada, en este mismo punto la empresa ha colocado un puesto de vigilancia para dar alerta ante posibles eventos (...)".
44. Posteriormente, a través del Oficio Múltiple N° 099-2015-MINAM/VMGA/DGCA del 21 de abril de 2015, recibido por el OEFA el 22 de abril del mismo año, el MINAM remitió el Informe Técnico N° 0122-2015-MINAM/VMGA/DGCA del 10 de marzo de 2015, en el cual realizó una evaluación y análisis de los criterios para la procedencia de la DEA, ello a fin de atender la solicitud formulada por las Comunidades³¹. A través del mencionado informe técnico, el MINAM denegó la citada solicitud, conforme a las siguientes conclusiones³²:



²⁶ Folio 103 reverso del expediente cautelar.

²⁷ Folios 101 al 102 reverso del expediente cautelar.

²⁸ Folios del 90 al 92 del expediente cautelar.

²⁹ Folio 107 del expediente cautelar.

³⁰ Folio 114 y 114 reverso del expediente cautelar.

³¹ Mediante escrito recibido por el MINAM el 19 de enero de 2015, las Comunidades solicitaron se declare en emergencia ambiental la zona afectada por el derrame de petróleo ocurrido en la quebrada del río Cuninico.

³² Folio 125 y 125 reverso del expediente cautelar.

**"V. Conclusiones**

(...)

5.2 El OEFA ha realizado seis (06) supervisiones especiales (...). En las que se destacan los monitoreos de suelo, agua y sedimentos, cuyos informes indican que el ambiente ha sido remediado.

5.3 La ANA también realizó dos intervenciones en la zona indicando que luego de las evaluaciones correspondientes se concluye que el derrame no ha afectado la Quebrada Cuninico ni tampoco el río Marañón.

(...)

5.6 La visita técnica realizada a la zona ha constatado que la zona del derrame ha sido recuperada, encontrándose limpia y sin la presencia de hidrocarburos en la superficie de las aguas del Canal de Flotación ni en la Quebrada Cuninico (...)

5.7 (...) se desprende que lo solicitado no aplica con los criterios técnicos necesarios para recomendar una Declaratoria de Emergencia Ambiental la "Zona afectada por el derrame de petróleo en la Quebrada Cuninico", establecidos en la Ley N° 28804- Ley que regula la declaratoria de emergencia ambiental y su Reglamento, toda vez que en la zona objeto de solicitud se han llevado a cabo acciones de remediación y limpieza en el marco del Plan de Contingencia por parte del administrado (...)

5.8 Se ha cumplido con atender la solicitud de Declaratoria de Emergencia Ambiental en el marco de la Ley N° 28804, dentro de los plazos establecidos llegando a la conclusión de la no procedencia de la solicitud de la emergencia ambiental en la zona (...)"

45. De lo expuesto en el presente acápite, se desprende que las autoridades competentes han realizado acciones conducentes a atender las consecuencias derivadas de los derrames de petróleo ocurridos en la quebrada del río Cuninico, así como las labores de remediación de la zona ejecutadas por el administrado, las mismas que se han continuado efectuando, por tanto a la fecha no existe un peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final, requisito indispensable para el dictado de una medida cautelar.
46. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que mediante Carta N° ADM4-512-2014 del 5 de agosto del 2014, Petroperú remitió al OEFA el Plan de Acción – Contingencia Ambiental kilómetro 39 del Oleoducto Norperuano Versión: V01.Rev 0, a través del cual detalla las acciones a ejecutar frente al derrame de petróleo crudo en el kilómetro 41+833 del Tramo I del Oleoducto Norperuano. En ese sentido, la Dirección de Supervisión ha realizado supervisiones especiales a efectos de verificar la ejecución del mencionado Plan de Acción; asimismo, a la fecha, Petroperú ha presentado informes de cumplimiento, a través de los cuales detalló los avances de ejecución del mismo³³.
47. Por lo expuesto, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente y lo desarrollado en la presente resolución, se verifica que no se ha cumplido con uno de los requisitos imprescindibles para el dictado de una medida cautelar, el peligro de daño irreparable por la demora en la expedición de la resolución final. Por tanto, carece de objeto evaluar la verosimilitud de la existencia de una infracción administrativa, toda vez que estos requisitos son concurrentes, por lo que el incumplimiento de uno de ellos determina que la autoridad deba rechazar la solicitud cautelar.

³³ Cabe indicar que el mencionado Plan de Acción presentado por Petroperú ha sido modificado conforme es desarrollado en el expediente principal. Asimismo, tanto los resultados de las supervisiones realizadas por la Dirección de Supervisión como los informes de cumplimiento referidos a los avances de ejecución del Plan de Acción presentados por Petroperú se encuentran contenidos y analizados en el expediente principal.



48. En ese sentido, corresponde denegar la solicitud de medida cautelar realizada por las Comunidades.

IV. RECTIFICACIÓN DE ERROR MATERIAL

49. El Numeral 201.1 del Artículo 201° de la LPAG³⁴ establece que la rectificación de oficio de los actos administrativos con efecto retroactivo procede cuando se trata de errores materiales o aritméticos y siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. La rectificación debe adoptar la misma forma y modalidad de comunicación que correspondió para el acto original.

50. Al respecto, la Resolución Subdirectoral N° 2061-2014-OEFA/DFSAI-SDI emitida el 24 de noviembre de 2014 y notificada el 27 de noviembre de 2014, incorporó al presente procedimiento administrativo sancionador a los siguientes terceros con legítimo interés:

- (i) Comunidad Nativa Cuninico
- (ii) Comunidad Nativa San Francisco
- (iii) Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible
- (iv) **Fernando Arce del Águila**

(Resultado agregado)

51. Sin embargo, de la revisión de la citada resolución se advierte un error material referido al pre nombre del señor Arce del Águila, debiendo ser Armando; en ese sentido, considerando que la rectificación del referido error material incurrido en la citada Resolución Subdirectoral N° 2061-2014-OEFA/DFSAI-SDI no altera los aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de su decisión, corresponde enmendar de oficio el mencionado error material debiendo entenderse en el presente procedimiento sancionador que el nombre correcto es Armando Arce del Águila³⁵.

En uso de las facultades conferidas en el Literal z) 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Denegar la solicitud referida al dictado de medida cautelar realizada por la Comunidad Nativa Cuninico y por la Comunidad Nativa San Francisco, conforme a los argumentos expuestos en la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a la Comunidad Nativa Cuninico y a la Comunidad Nativa San Francisco que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1,

³⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 201°.- Rectificación de errores

201.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

201.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponde para el acto original.

³⁵ En consecuencia, la Resolución Subdirectoral N° 2061-2014-OEFA/DFSAI-SDI es plenamente eficaz desde la fecha de su notificación.



24.2, 24.3 y 24.4 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 3°.- Notificar copia de la presente resolución a Petróleos del Perú S.A. – Petroperú, al Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible y al señor Armando Arce del Águila, para su conocimiento.

Artículo 4°.- Rectificar el error material incurrido conforme se indica en el acápite IV de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese,

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

