



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 063-2016-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE : 004-2016-OEFA/DS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 026-2016-OEFA/DS

SUMILLA: “Se confirma la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS del 6 de julio de 2016, la cual ordenó a Petróleos del Perú – Petroperú S.A., como medida preventiva, ejecutar de manera inmediata acciones en materia de Relaciones Comunitarias contenidas en su Plan de Contingencia, en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213+320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, así como informar al OEFA, en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la referida resolución, lo siguiente:

- I. La identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213 + 320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, así como los criterios empleados para dicha identificación; y,
- II. El avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en su Plan de Contingencia.”

Piura, 16 de setiembre de 2016

A.I. ANTECEDENTES

Sobre el Oleoducto Norperuano y los Instrumentos de Gestión Ambiental de dicha instalación

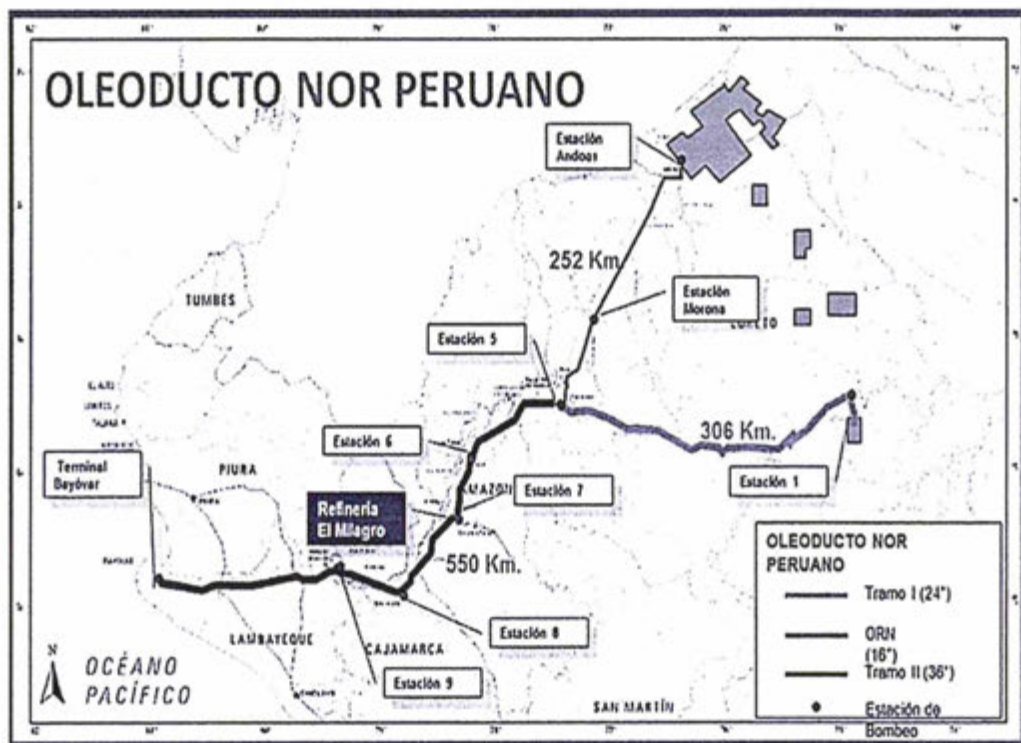
1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través del Oleoducto Norperuano² (en adelante, **ONP**), el cual tiene una longitud de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Debe especificarse que el objetivo de la construcción del Oleoducto Norperuano fue el transporte –de manera económica, eficaz y oportuna– del petróleo crudo extraído de los yacimientos de la Selva Norte hasta el terminal Bayóvar en la Costa, para su embarque a las refinerías de la Pampilla, Talara y Conchán y al mercado externo. (página 46 del PAMA del ONP).

ochocientos cincuenta y cuatro (854) kilómetros, y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura³.

Gráfico 1: Recorrido del ONP y las instalaciones que lo comprende



Fuente y elaboración: DS

³ Cabe mencionar que el ONP se divide en dos (2) ramales:

- i) **Oleoducto Principal:** Este ramal se inicia en la Estación N° 1 (ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto) y llega hasta el Terminal Bayóvar (ubicado en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura). El Oleoducto Principal se divide a su vez en dos (2) tramos: Tramo I y Tramo II:
 - Tramo I: Inicia en la Estación N° 1 y termina en la Estación N° 5 (ubicada en el caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto).
 - Tramo II: Inicia en la Estación N° 5, luego recorre las Estaciones N°s 6 (ubicada en el caserío de Imaza, distrito de Imaza, provincia de Bagua, departamento de Amazonas), 7 (ubicada en el caserío El Milagro, distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas), 8 (ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca) y 9 (ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura), concluyendo su recorrido en el Terminal Bayóvar.
- ii) **Oleoducto Ramal Norte:** Este ramal se inicia en la Estación Andoas (ubicada en el caserío Andoas, distrito de Andoas, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto) y llega hasta la Estación N° 5.

2. Con el fin de adecuarse a las obligaciones ambientales establecidas en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 046-93-EM⁴, el 19 de junio de 1995 la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó, mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH, el "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano" a favor de Petroperú (en adelante, **PAMA del ONP**).
3. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA del 7 de mayo de 2003, fue aprobada la modificación al citado instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**), incorporándose diversos compromisos ambientales relacionados con la "Evaluación e Instalación de Válvulas en Cruces de Ríos".

⁴ Al respecto, cabe precisar que las operaciones en el Oleoducto Norperuano fueron iniciadas con anterioridad (año 1976) a la promulgación del Decreto Supremo N° 046-93-EM (año 1993), razón por la cual calificaban como una "operación existente". En virtud de ello, requerían de un PAMA el cual contemplase el proceso de adecuación de dichas operaciones a las exigencias del mencionado decreto supremo, ello de conformidad con la Disposición Transitoria Única del Decreto Supremo N° 046-93-EM:

DECRETO SUPREMO N° 046-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 1993.

TITULO XV

DISPOSICION TRANSITORIA

Las empresas que se encuentren operando antes de la aprobación del presente Reglamento, presentarán a la D.G.H. un informe sobre su Programa de Monitoreo correspondiente a los dos (2) primeros trimestres, a más tardar el 16 de junio de 1995. Dicho informe deberá incluir, principalmente, los datos obtenidos durante el citado período cuyo inicio se registra en octubre de 1994, mes siguiente al de publicación de los Protocolos de Monitoreo de Calidad de Agua y de Calidad de Aire y Emisiones para las actividades de hidrocarburos.

Hasta el 31 de julio de 1995, luego de un mes de cumplido el tercer trimestre, se presentará el informe correspondiente a este período. La fecha límite para la presentación del informe final será el 31 de octubre de 1995, el mismo que será materia de evaluación y suscripción por un auditor ambiental. Dicho informe final incluirá los resultados del Programa de Monitoreo realizado hasta el mes de setiembre de 1995, apropiado para cada actividad de hidrocarburos.

Luego de la Presentación del indicado informe, se dispondrá como fecha límite, el 15 de enero de 1996 para entregar el PAMA a la D.G.H., pudiendo ser presentado éste, antes de la conclusión del programa de monitoreo que se indica en la presente disposición transitoria.

La D.G.H. con visto bueno de la D.G.A.A. emitirá Resolución en un plazo de sesenta (60) días calendario contados desde la fecha de presentación del PAMA; en caso contrario, éste quedara aprobado tal como lo propuso el responsable incluyendo el cronograma de ejecución que no podrá ser mayor a siete (7) años.

De existir observaciones, éstas deberán absolverse en un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la notificación de Las observaciones bajo apercibimiento de sanción.

Presentado el informe de levantamiento de observaciones la D.G.H. dispondrá de un plazo de cuarenticinco (45) días, para aprobar, rechazar o aprobar con observaciones el PAMA.

En función de la magnitud de las acciones e inversiones propuestas, la D.G.H. con el visto bueno de la D.G.A.A., podrá modificar el plazo de ejecución del PAMA, sin exceder por ningún motivo de siete (7) años.

El plazo máximo de siete (7) años a que se hace referencia en la presente, Disposición se contará a partir del 31 de mayo de 1995.

El PAMA incluirá el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para cada año, los Programas de Monitoreo para el seguimiento y control de efluentes, el Cronograma de Inversiones totales anuales y el Plan de Abandono.

Sobre el derrame de petróleo crudo ocurrido el 24 de junio de 2016 en el Tramo I del ONP y las acciones de supervisión llevadas a cabo por el OEFA

4. El 25 de junio de 2016, Petroperú comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) –a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (Formato N° 2)⁵– la ocurrencia de un derrame de petróleo crudo en la progresiva Km 213+320 del Tramo I del ONP⁶, ubicado en el caserío Villa Hermosa, distrito de Barranca, provincia del Datem del Marañón, departamento de Loreto⁷ (en adelante, **derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP**).
5. Con el fin de verificar los hechos informados por Petroperú a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, así como las acciones adoptadas por dicha empresa ante el derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA efectuó, entre el 25 y el 30 de junio de 2016, una visita de Supervisión Especial en el Tramo I del ONP (en adelante, **Supervisión Especial 2016**).
6. Sobre la base de las acciones de supervisión efectuadas el 26 de junio de 2016, la DS emitió la Resolución Directoral N° 025-2016-OEFA/DS del 27 de junio de 2016, mediante la cual ordenó a Petroperú, como medida preventiva, la ejecución inmediata de acciones de limpieza y rehabilitación ambiental en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213 + 320 del Tramo I del ONP.
7. Posteriormente –y sobre la base del Informe N° 246-2016-OEFA/DS⁸ del 6 de julio de 2016 (en adelante, **Informe Técnico**) – la referida dirección, mediante Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS⁹, ordenó a Petroperú el cumplimiento de la siguiente medida preventiva¹⁰:

⁵ Foja 23.

⁶ Cabe destacar además que, según lo consignado en el Acta de Supervisión Directa que obra en la foja 10 del expediente, el derrame se produjo en el Kilómetro 213+992 del Tramo I, tal como habría sido informado por el administrado a través del Reporte Final de Emergencias Ambientales.

⁷ Cabe precisar que la comunicación de Petroperú al OEFA fue realizada en el marco del cumplimiento del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, el cual fue aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2013).

⁸ Fojas 22 y 23.

⁹ Fojas 29 a 24. Debe precisarse que la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS fue emitida el 6 de julio del 2016 y notificada a Petroperú el 7 de julio de ese mismo año.

¹⁰ En virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015), la DS –como Autoridad de Supervisión Directa– puede dictar, entre otras medidas administrativas, medidas preventivas y medidas de requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental:

Ejecutar inmediatamente acciones en materia de Relaciones Comunitarias contenidas en el Plan de Contingencia, en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213+320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, e informar al OEFA en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, lo siguiente:

- I. Identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213 + 320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, así como los criterios empleados para dicha identificación; y,*
- II. El avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en el Plan de Contingencia.¹¹*

8. La Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS se sustentó en los siguientes fundamentos:

i) La DS señaló que la Quebrada Caraña Caño habría sido afectada por el derrame de petróleo ocurrido el 24 de junio de 2016 en el Km 213+320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, siendo que ello podría afectar a la población de la zona, al ser esta fuente de agua para consumo humano. Preciso además que la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, **Digesa**) mediante Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA, como medida de seguridad la emergencia sanitaria de la calidad del agua para consumo humano en el distrito de Barranca, provincia de Datem del Maraón, departamento de Loreto, por noventa (90) días calendarios¹².

ii) Por otro lado, la DS indicó que la medida preventiva constituye una obligación destinada a: i) evitar un inminente peligro; ii) evitar un alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, iii) mitigar las causas que generan degradación o daño ambiental. En ese sentido, precisó que en el presente caso habrían concurrido los tres (3) supuestos antes mencionados.

iii) Adicionalmente, la referida dirección mencionó que, luego de ocurrido un derrame de petróleo crudo, la primera acción a ser realizada es controlarlo, ello con el fin de evitar la generación de mayores impactos ambientales.

"Artículo 3°.- De los órganos competentes


Los órganos del OEFA competentes para dictar medidas administrativas son los siguientes:

a) *Autoridad de Supervisión Directa: puede dictar mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental (...)"*

Fojas 24 y 25.

Ello, como medida de seguridad.


Luego, se deberá evaluar la situación del derrame para comprender el posible movimiento de petróleo crudo, su extensión, la infiltración en el suelo, la posible contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, y la posible afectación a la flora, fauna, a la vida y salud de las personas, etc. Finalmente, sobre la base de dicha evaluación, la empresa podrá determinar las acciones para poder minimizarlo.




iv) Bajo dicho escenario, la DS manifestó que, si bien a la fecha había podido verificarse que Petroperú dispuso medidas para contener el petróleo crudo derramado, lo cierto es que este aún no se había recuperado en su totalidad. En ese sentido, concluyó que mientras ello no ocurra, el petróleo crudo podría seguir migrando a zonas contiguas y, de ese modo, aumentar potencialmente el radio de afectación al ambiente. Finalmente, destacó que debía considerarse que el lugar del derrame se encontraba próximo al centro poblado de Barranca, siendo por tanto necesario de que la empresa adoptase inmediatamente las acciones pertinentes a fin de evitar cualquier afectación progresiva al ambiente.

v) De manera adicional, la DS precisó que, al 29 de junio del 2016, el Centro Poblado de Barranca estaría directamente afectado debido al curso del caudal del río Marañón, siendo que el Centro Poblado de San Gabino (ubicado a una distancia estimada de 2,3 Km. al punto del derrame) también podría estarlo.

vi) Señaló además que el Instituto Nacional de Defensa Civil (en adelante, **Indeci**) identificó, a través del Reporte Complementario N° 431-04/07/2016/COEN-INDECI/13:00 HORAS (Reporte N° 03), a cuatrocientas treinta y cinco (435) personas afectadas por el derrame, las cuales pertenecen al distrito de Barranca. Asimismo, identificó a los Centros Poblados de Barranca y San Gabino (aledaños a la Quebrada Caraña Caño) como localidades que habrían sido afectadas por el derrame.



vii) Finalmente, la DS indicó que Petroperú cuenta con un PAMA, así como con el Plan Zonal de Contingencia de Gerencia Oleoducto (en adelante, **Plan de Contingencia**), el cual establece una serie de medidas que deberán ser ejecutadas durante la atención de la contingencia ambiental, y que tiene como principio básico el proporcionar información a la población susceptible de verse afectada por el impacto de una emergencia durante el desarrollo de la operación. Asimismo, precisó que a través de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias era posible mitigar los impactos sociales causados por la emergencia ambiental.



9. Mediante escrito con Registro N° E01-048401 del 11 de julio de 2016, Petroperú remitió documentación a la DS a efectos de acreditar el cumplimiento de la medida preventiva impuesta mediante Resolución Directoral N° 026-2016-

OEFA/DS¹³. Posteriormente, el día 19 de julio del 2016, Petroperú remitió documentación adicional¹⁴ destinada también a acreditar el cumplimiento de la medida preventiva en cuestión¹⁵.

10. El 1 de agosto de 2016, Petroperú interpuso recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS, a efectos de que esta sea declarada nula, ello en virtud de los siguientes argumentos:

Sobre el procedimiento de supervisión directa

- a) Petroperú indicó que, previo al dictado de una medida preventiva, la autoridad administrativa debe cumplir con las actuaciones contempladas en el "procedimiento de Supervisión Directa" correspondiente¹⁷, toda vez

¹³ Fojas 31 a 35.

¹⁴ Ello, mediante escrito con Registro N° E01-050406.

¹⁵ Fojas 60 a 79.

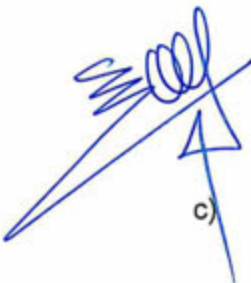
¹⁶ Fojas 6 a 43.

¹⁷ Sobre este punto, Petroperú alegó que dichas actuaciones se encontrarían recogidas en las siguientes disposiciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD y de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD:

Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD:

- **Artículo 4°.- Función de supervisión directa**
4.2 En ejercicio de la función de supervisión directa, se promueve la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, y se emiten mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de los instrumentos de gestión ambiental.
- **Artículo 10.- De las acciones previas a la supervisión directa**
La etapa preparatoria de las acciones de supervisión directa comprende, entre otros, lo siguiente:
La identificación de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado, lo cual se consigna en la ficha de obligaciones ambientales.
- **Artículo 12.- De la supervisión de campo**
12.3 El supervisor deberá elaborar el Acta de Supervisión Directa, en la cual describirá los hechos ocurridos desde el inicio hasta el término de la visita de supervisión e indicará si la supervisión fue registrada a través de medios audiovisuales a fin de que el administrado pueda solicitar una copia de tal registro.
- **Artículo 14.- De la notificación de los resultados de los análisis efectuados**
14.3 La notificación de los resultados de los análisis de laboratorio efectuados en la supervisión de campo tiene por finalidad que el administrado pueda solicitar la dirimencia a que hubiera lugar. El acceso al procedimiento de dirimencia por parte del administrado está sujeto a los plazos, condiciones y limitaciones del servicio dispuestos por el laboratorio de ensayos, de acuerdo a la legislación que rige la acreditación de los servicios de evaluación de la conformidad en el país.
- **Artículo 16°.- De los hallazgos detectados**
Luego de efectuar la supervisión de campo y/o documental, se procederá a calificar y clasificar los hallazgos detectados, diferenciando aquellos que originan el dictado de una medida administrativa de aquellos que podrían calificar como presuntas infracciones administrativas. En algunos casos, un hallazgo de presunta infracción administrativa también podría originar la emisión de una medida administrativa.
- **Artículo 17°.- De los hallazgos que originan el dictado de medidas administrativas**

que el dictado de dichas medidas se sustenta en los resultados obtenidos en la ejecución de las acciones de supervisión directa, los cuales son plasmados en el Acta de Supervisión Directa respectiva, a ser calificada de manera posterior por la autoridad. Solo así –de acuerdo con Petroperú– “(...) se podrá tener la certeza que sustente objetivamente el dictado de una medida preventiva”¹⁸.



b) Partiendo de ello, Petroperú sostuvo que debe existir una conexión directa y lógica entre los actos de investigación realizados en el marco de la supervisión directa y la resolución directoral que dicte la medida preventiva, toda vez que esta decisión, siendo un acto declarativo de la autoridad administrativa, debe ser emitida como producto de los elementos que halle en su actuación de supervisión directa.

c) No obstante, el administrado indicó que ni el Acta de Supervisión Directa ni el Informe Técnico que la sustenta han consignado como finalidad de la Supervisión Especial 2016 la verificación de que Petroperú haya activado su Plan de Relaciones Comunitarias¹⁹, conforme a lo dispuesto en su Plan de Contingencia y en la medida preventiva ordenada por la DS mediante la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS.

d) En ese sentido, Petroperú concluyó que, al existir diferencia entre lo proyectado, ejecutado y decidido por la DS (tanto en la supervisión como en la resolución materia de apelación), la medida preventiva dictada en la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS habría configurado un vicio que acarrea su nulidad (inobservancia del procedimiento regular para emitir dicha medida administrativa), ello debido a que:

En caso el supervisor encuentre hallazgos que configuren supuestos para el dictado de una medida administrativa, informará inmediatamente de este hecho a la Autoridad de Supervisión Directa, quien procederá a dictar el mandato de carácter particular, la medida preventiva o el requerimiento de actualización del Instrumento de Gestión Ambiental, según sea el caso, conforme a lo establecido en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA.

Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD:

- Artículo 3°.- De los órganos competentes

Los órganos del OEFA competentes para dictar medidas administrativas son los siguientes:

- a) Autoridad de Supervisión Directa: puede dictar mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de Instrumentos de Gestión Ambiental.
- b) Autoridad Decisora: puede dictar medidas cautelares y medidas correctivas.

Partiendo de dichas disposiciones, el administrado manifestó que, previo a la emisión del acto administrativo que dicta la medida preventiva, en el procedimiento administrativo de supervisión directa debe haberse actuado como mínimo lo siguiente: Plan de Supervisión, Acta de Supervisión Directa, Notificación de los resultados de los análisis de las muestras de campo, Reporte Preliminar de las Acciones de Supervisión, e Informe Técnico.



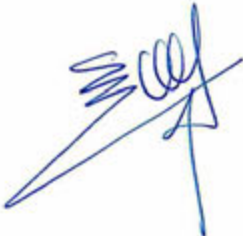
¹⁸ Foja 109.

¹⁹ Al respecto, Petroperú señaló que, conforme a lo expuesto por la DS en la resolución apelada, el objetivo de la Supervisión Especial 2016 consistía en: i) constatar la magnitud del daño; ii) determinar las causas de su origen; y, iii) verificar las acciones adoptadas por Petroperú para contener el derrame (foja 107).


"...este acto no ha sido conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, sino, todo lo contrario, se extralimita a lo programado por el Supervisor"²⁰.

Sobre el carácter excepcional de la medida preventiva

e) Petroperú sostuvo que, de conformidad con el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**), las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional. En ese sentido señaló que, ante la ocurrencia de una emergencia ambiental, lo que correspondería era la activación de su Plan de Contingencia con relación a la ejecución de las acciones de relaciones comunitarias incluidas en el, y solo en caso de que la empresa no cumpliera con ejecutarlo –o que lo ejecute de manera defectuosa– la Administración podría intervenir, a través de la imposición de medidas administrativas (entre ellas, la medida preventiva).



f) Asimismo, Petroperú indicó que la DS no habría demostrado la existencia de daño grave al ambiente o *"pequeños daños que acumulados puedan impactar gravemente"* a efectos de dictar la medida preventiva, toda vez que dicha autoridad debió esperar el resultado de las muestras que efectuó en la supervisión. Precisó además que alegar un daño grave solo encuentra respaldo si se ampara en una prueba idónea, la cual, según indicó, no habría sido consignada por la DS, ya que los componentes abióticos, como agua, suelo y sedimentos, no se encontrarían contaminados.



g) Por último, el administrado precisó que, el hecho de obligarlo a activar el Programa de Relaciones Comunitarias resultaba innecesario, toda vez que este solo se activaría frente a emergencias con consecuencias negativas al ambiente (conforme a lo dispuesto en el artículo 66° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM)²¹. Por ello, refirió que *"... en el caso concreto de las acciones de relaciones comunitarias, LOS IMPACTOS NEGATIVOS que se buscan controlar y minibar (sic), estaría configurado (sic) con el daño grave que se podría generar a la población, vía agua (ya que menciona, específicamente a la quebrada)"²²*; no obstante –agregó– que en el presente caso no se habrían presentado tales impactos.



²⁰ Foja 106.

²¹ Y considerando que dicho programa formaba parte de su Plan de Contingencia.

²² Foja 102.

Sobre el Informe Técnico que sustenta la medida preventiva

- h) De acuerdo con Petroperú, para el dictado de una medida preventiva es necesaria la emisión previa de un informe técnico que la sustente. En ese sentido, dicha empresa señaló que el Informe Técnico que sustenta la medida preventiva debió contener los medios probatorios necesarios para demostrar, por un lado, las causas que motivaron la medida y, por otro, la finalidad que se pretende conseguir con su dictado.

- Las causas que motivaron la medida preventiva

- i) El administrado sostuvo que en el presente caso no se habría adjuntado resultado alguno de los análisis biológicos que pudiesen demostrar que la quebrada Caraña Caño y la población hayan sido afectadas por el derrame (menos aún, que dicha quebrada sea fuente de agua de consumo humano de dicha población), siendo que ello habría vulnerado el principio de verdad material recogido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**). Además, agregó que, para efectos de la calificación de un hallazgo, no resultaría suficiente con "observar", siendo más bien necesaria la existencia de un medio probatorio que lo acredite y que genere certeza sobre el mismo.

- j) En ese sentido, señaló que la Autoridad de Supervisión Directa habría sobredimensionado los efectos del hallazgo al establecer que la quebrada Caraña Caño se habría visto afectada (lo cual significaría un daño real), siendo que dicho argumento debía ser probado, tomando en cuenta la tipología del daño.

- k) Asimismo, indicó que llevar a cabo una reunión inicial con las autoridades y pobladores; instalar un tópicó en la comunidad, o instalar una comisión negociadora "...no servirán de medio para 'determinar si es que el derrame ha afectado la vida o la salud'²³, pues para ello existirían otros mecanismos.

- l) Finalmente, mencionó que en caso la autoridad supervisora hubiese revisado los análisis de muestras de agua, suelo y sedimentos (como sí lo hizo Petroperú), habría concluido que no era necesario el dictado de una medida preventiva, toda vez que los resultados en cuestión determinaron que los parámetros se encontraban dentro de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) correspondientes²⁴.

²³ Foja 105.


²⁴ En su recurso de apelación Petroperú señaló (fojas 104 y 105):

"Si, la DS hubiera adecuado su comportamiento al procedimiento establecido por norma, pudo haber evaluado los resultados de los análisis de las muestras obtenidas en la visita de campo, decantándose por no emitir una medida preventiva; ya que, nuestra representada, en base al "muestreo ambiental"


- La finalidad que se pretende conseguir con la medida preventiva

- m) El contenido de la medida preventiva²⁵ no es acorde con la finalidad prevista para este tipo de medida administrativa²⁶, toda vez que dicha finalidad no se conseguiría con una solicitud de información.
- n) Para este cometido, según Petroperú, existe otra medida administrativa, como lo es el mandato de carácter particular, mediante el cual la Autoridad de Supervisión Directa ordena al administrado elaborar o generar información o documentación relevante que permita garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental. Es por ello que la desnaturalización de la medida preventiva efectuada por la DS en el presente caso habría configurado un vicio de nulidad del acto administrativo, y vulnerado el principio de razonabilidad contemplado en la Ley N° 27444.

Sobre la presencia de los supuestos para dictar la medida preventiva

- 
- o) Petroperú indicó que la DS no habría motivado debidamente su pronunciamiento, lo cual habría vulnerado el principio del debido procedimiento, ello al no haber demostrado la ocurrencia de ninguno de los tres (3) supuestos previstos en la norma que determinan el dictado de una medida preventiva (inminente peligro, alto riesgo y mitigación). Precisó además que los efectos de derrame del petróleo crudo fueron inmediatamente controlados desde el momento en que fueron detectados.
- p) Asimismo, manifestó que en el presente caso no podría hablarse de: (i) la existencia de una alta probabilidad de ocurrir un daño grave a corto plazo; (ii) la existencia de una alta probabilidad de ocurrir un impacto; y, (iii) la presencia de daños acumulativos; ya que la propia DS habría reconocido que Petroperú activó su Plan de Contingencia, tal como lo ordena la norma.
- q) Finalmente, precisó que el hecho de que al 29 de junio de 2016 no se haya confinado la totalidad de crudo derramado, obedecía a que habían transcurrido únicamente cinco (5) días de producida la avería en el ducto.

reportado en el Acta de Supervisión Directa con C.U.G. N° 0079-6-2016-13, del 25 al 29 de junio, realizó análisis de muestras tanto de agua, suelo y sedimentos de la zona afectada ..."



²⁵ Consistente en la identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame y el avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en el Plan de Contingencia.

²⁶ La cual se encontraría recogida en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

Sobre los actos emitidos por otras autoridades administrativas y que han sido consideradas por la DS

- r) El artículo 76.2.3 de la Ley N° 27444 ha previsto la colaboración entre entidades, ello con la finalidad de que puedan proporcionarse los datos e información que posean; no obstante, dicha disposición tiene como límite el hecho de que, en caso una entidad solicite la colaboración de otra entidad, deberá notificar ello al administrado dentro de los tres (3) días siguientes de requerida la información, con la finalidad de que:

"...en el supuesto que la autoridad titular del procedimiento administrativo intente motivar mediante la declaración de conformidad de los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes, obren en el expediente (sic) y por ende sean conocidos por el administrado, sujeto pasivo del trámite"²⁷.

- s) Tomando en cuenta ello, la DS habría mencionado, en la resolución apelada, dos (2) actos de otras entidades (Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA emitida por la Digesa y el Reporte Complementario N° 431-04/G7/2016/COEN-INDECI/13:00horas elaborado por el Indeci), los cuales resultarían inválidos "para la presente tramitación", ya que no obrarían en el expediente "al no haberle sido comunicada esta pretendida colaboración"²⁸, ni habrían sido adjuntadas al informe técnico.

- t) Finalmente, mencionó que no conocía el sustento probatorio sobre el cual se amparaban los mencionados actos y no habría podido ejercer ningún tipo de defensa contra sus conjeturas.

11. El 9 de setiembre de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú, tal como consta en el acta correspondiente. En dicha diligencia, el administrado señaló, entre otras afirmaciones, que la medida preventiva dictada por la DS resultaba innecesaria, toda vez que Petroperú, desde el 27 de junio de 2016, habría iniciado acciones sociales dirigidas a las poblaciones aledañas "...sin necesidad de encontrarse obligada por una orden administrativa"²⁹.

²⁷ Foja 100.

²⁸ Foja 100. Ello, a diferencia de lo actuado en el Expediente 1306-2014-OEFA/DFSA1-PAS, en el cual (según el administrado), se le habría comunicado, mediante Proveído N° 05, el ingreso de documentos emitidos por el mismo OEFA y por el Osinergmin al expediente, con la finalidad de ser "tomados en cuenta al momento de la emisión de la Resolución Directoral". Asimismo, señaló que, en el marco de dicho expediente, la autoridad cumplió con correr traslado de dichos documentos, otorgándole además un plazo para ejercer su derecho de defensa respecto del contenido de los mismos. En ese sentido concluyó que, independientemente del tipo de trámite –sea este un procedimiento administrativo sancionador o un procedimiento administrativo de supervisión directa en el cual se emita una medida preventiva– la posibilidad de defensa sobre los documentos que motivan decisiones de la autoridad es un derecho que no podría ser desconocido por la Administración, ya que de lo contrario existiría una afectación al debido proceso.

²⁹ Dicha afirmación se encuentra dentro de las conclusiones que presentó en la Audiencia de Informe Oral.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁰, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011³¹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³².

³⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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.

³¹ **LEY N° 29325**, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano, el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

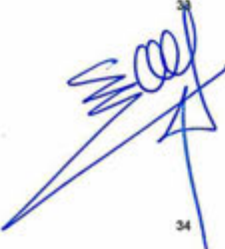
c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁴ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁵ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁶, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁷, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

 33
DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

34
LEY N° 28964.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

35
RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

36
LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.


37
DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

-  38
- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
 - Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
 - Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

17. Finalmente, el literal b), numeral 1 del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de conocer y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las medidas preventivas, entre otras medidas administrativas, emitidos por las instancias competentes del OEFA .

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁸.

19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

20. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁹ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁰.

22. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁴¹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴²; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴³.
23. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁴.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

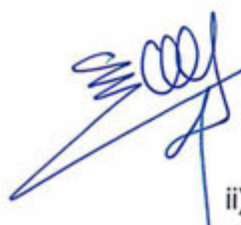
⁴³ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

25. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, esta Sala interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo para el dictado de medidas administrativas.


IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- 
- i) Si ante el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Tramo I del ONP, la DS no debía imponer a Petroperú una medida preventiva, toda vez que: a) habría incongruencia entre los actos de investigación realizados en el marco de la supervisión directa y la resolución directoral que dicta la medida preventiva; y, b) Petroperú ya contaba con un Plan de Relaciones Comunitarias en su Plan de Contingencia.
 - ii) Si en el presente caso correspondía que la DS dicte una medida preventiva, y si la imposición de la misma se encuentra debidamente sustentada.
 - iii) Si en el presente caso se ha configurado un supuesto de colaboración entre entidades.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1 Si ante el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Tramo I del ONP, la DS no debía imponer a Petroperú una medida preventiva, toda vez que: a) habría congruencia entre los actos de investigación realizados en el marco de la supervisión directa y la resolución directoral que dicta la medida preventiva; y, b) Petroperú ya contaba con un Plan de Relaciones Comunitarias en su Plan de Contingencia**

27. Como punto inicial –y de manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por Petroperú en su recurso de apelación– esta Sala considera necesario hacer alusión a la naturaleza y características propias de las denominadas medidas preventivas.
- 
28. Al respecto, es necesario precisar en primer lugar que el principio de prevención recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611 prevé lo siguiente:

Artículo VI.- Del principio de prevención

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

29. Asimismo, el artículo 3° de la Ley N° 28611⁴⁵ establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidos en la referida Ley.
30. Sobre este punto, cabe destacar que el Estado tiene a su cargo la adopción de medidas tendientes a prevenir procesos de fragmentación de los ecosistemas⁴⁶ por actividades antrópicas y a dictar medidas destinadas a su recuperación y rehabilitación, siendo su prioridad aquellos ecosistemas especiales o frágiles⁴⁷ – dada sus características y recursos singulares, así como su relación con las condiciones climáticas especiales. En esa misma línea, es responsable de promover y regular el uso sostenible del suelo, buscando prevenir o reducir su pérdida y deterioro por erosión o contaminación⁴⁸.

45

LEY N° 28611.

Artículo 3°.- Del rol del Estado en materia ambiental

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.

46

En este sentido, es importante acudir a lo señalado en el documento denominado: "¿Y el Medio Ambiente? Problemas en México y en el Mundo". Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México, 2007, p. 31:

"Los ecosistemas se fragmentan cuando los bosques se deforestan para crear nuevas tierras de cultivo, se construye una nueva carretera o se elimina la vegetación acuática de la orilla de un río o lago para obras urbanas o comunitarias. La fragmentación es la transformación de un área relativamente homogénea de un ecosistema en otra en la que permanecen fragmentos de menor tamaño. En casos extremos, estos fragmentos pueden quedar en forma de "islas" inmersas en zonas alteradas.

La fragmentación de los ecosistemas tiene consecuencias importantes. Las poblaciones de plantas y animales pueden resultar afectadas tanto por los cambios en las condiciones ambientales de su hábitat –dado que cambian las condiciones de luz, humedad, temperatura y el flujo de nutrientes– o porque simplemente son incapaces de sobrevivir en superficies reducidas de sus ecosistemas. Con el tiempo, muchas especies en esos "parches" de ecosistemas pueden extinguirse, lo que empobrece la biodiversidad de una zona. Otras especies, las conocidas como "invasoras", pueden conquistar los parches y adueñarse de ecosistemas que antes les eran ajenos, con efectos negativos sobre las especies nativas. Además de la extinción de especies, pueden desaparecer o reducirse los servicios ambientales de los ecosistemas".

Disponible en: <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/libros2009/CG007297.pdf>

47

LEY N° 28611.

Artículo 98°.- De la conservación de ecosistemas

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

48

LEY N° 28611.

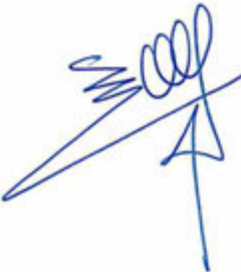
Artículo 91°.- Del recurso suelo

El Estado es responsable de promover y regular el uso sostenible del recurso suelo, buscando prevenir o reducir su pérdida y deterioro por erosión o contaminación. Cualquier actividad económica o de servicios debe evitar el uso de suelos con aptitud agrícola, según lo establezcan las normas correspondientes.

31. En tal sentido, una de las medidas que puede adoptar el Estado para prevenir una afectación al ambiente o la recuperación y rehabilitación de algún componente del ambiente, son las medidas preventivas, tal como lo dispone artículo 22-A de la Ley N° 29325⁴⁹.
32. Dicho esto, esta Sala procederá a continuación a analizar los argumentos esgrimidos por Petroperú en su recurso de apelación.

a) Sobre el procedimiento de supervisión directa

33. En su recurso de apelación Petroperú sostuvo que debía existir una conexión directa y lógica entre los actos de investigación realizados en el marco de la supervisión directa y la resolución directoral que dicte la medida preventiva, toda vez que esta decisión, siendo un acto declarativo de la autoridad administrativa, debe ser emitida como producto de los elementos que halle en su actuación de supervisión directa.
34. No obstante, el administrado indicó que ni el Acta de Supervisión Directa ni el Informe Técnico que la sustenta han consignado como finalidad de la Supervisión Especial 2016 la verificación de que Petroperú haya activado su Plan de Relaciones Comunitarias⁵⁰, conforme a lo dispuesto en su Plan de Contingencia y en la medida preventiva ordenada por la DS mediante la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS.
35. En ese sentido, Petroperú concluyó que al existir diferencia entre lo proyectado, ejecutado y decidido por la DS, la medida preventiva dictada en la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS habría configurado un vicio que acarrea su nulidad (inobservancia del procedimiento regular para emitir dicha medida administrativa), ello debido a que:



“...este acto no ha sido conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, sino, todo lo contrario, se extralimita a lo programado por el Supervisor⁵¹.”

⁴⁹

LEY N° 29325.

Artículo 22-A.- Medidas preventivas

Las medidas preventivas pueden contener mandatos de hacer o no hacer. Se imponen únicamente cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o derivado de ellos, a la salud de las personas; así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental.

Para disponer una medida preventiva, no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiera lugar.

La vigencia de la medida preventiva se extiende hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron.

⁵⁰

Ver nota a pie de página N° 19.

⁵¹

Foja 106.

36. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD⁵², la función de supervisión directa, ejercida por la Autoridad de Supervisión Directa del OEFA, comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación sobre las actividades de los administrados con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas, entre otros, en la normativa ambiental y en los Instrumentos de Gestión Ambiental.
37. Ahora bien, a efectos de llevar a cabo dicha función, el OEFA a través de la citada resolución de Consejo Directivo, ha recogido las actuaciones que se ejercen en el marco de la supervisión directa, encontrándose entre ellas las siguientes:

- En la supervisión se realiza el levantamiento de información relevante que permite verificar el desempeño ambiental del administrado y el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables⁵³.

- El supervisor elabora el Acta de Supervisión Directa, en la cual describirá los hechos ocurridos desde el inicio hasta el término de la visita de supervisión⁵⁴. Al finalizar la supervisión de campo, el Acta de Supervisión Directa debe ser suscrita por el supervisor, el personal del administrado

⁵² RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Función de supervisión directa

4.1 La función de supervisión directa comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación sobre las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

- a) La normativa ambiental;
- b) Los instrumentos de gestión ambiental;
- c) Las medidas administrativas emitidas por los órganos competentes del OEFA; y
- d) Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

4.2 En ejercicio de la función de supervisión directa, se promueve la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, y se emiten mandatos de carácter particular, medidas preventivas y requerimientos de actualización de los instrumentos de gestión ambiental.

4.3 La función de supervisión directa también comprende la verificación del cumplimiento de los requisitos necesarios para la inscripción, renovación y/o retiro de los administrados del Registro de Buenas Prácticas Ambientales y la evaluación de las buenas prácticas que califican para el otorgamiento de incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental.

⁵³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD.

Artículo 12.- De la supervisión de campo

(...)

12.2 La supervisión comprende el levantamiento de información relevante que permita verificar el desempeño ambiental del administrado y el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables. La supervisión puede ser registrada por el supervisor a través de herramientas audiovisuales.

⁵⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD.

Artículo 12.- De la supervisión de campo


(...)

12.3 El supervisor deberá elaborar el Acta de Supervisión Directa, en la cual describirá los hechos ocurridos desde el inicio hasta el término de la visita de supervisión e indicará si la supervisión fue registrada a través de medios audiovisuales a fin de que el administrado pueda solicitar una copia de tal registro.

que participe en la supervisión y, de ser el caso, los testigos, observadores, peritos y/o técnicos⁵⁵.

- Luego de efectuar la supervisión de campo y/o documental, la Subdirección de Supervisión Directa emite el Informe Preliminar de Supervisión Directa, el cual incluye la clasificación y valoración preliminar de los hallazgos verificados en la supervisión y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Este informe será notificado al administrado a fin de que formule las consideraciones que estime pertinente.
- Posteriormente, la Autoridad de Supervisión Directa emite el Informe de Supervisión Directa, el cual detalla las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado que son objeto de supervisión. Además, contiene el análisis final de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que lo sustentan. Asimismo, dicho Informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión de campo, en caso corresponda.


38. Partiendo de lo señalado anteriormente, queda claro que el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA ha recogido una serie de actuaciones para el ejercicio de su función de seguimiento y verificación del cumplimiento de las normas u obligaciones ambientales por parte de los administrados.
39. No obstante lo anterior, el artículo 17° de la misma Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD establece lo siguiente:



“Artículo 17°.- De los hallazgos que originan el dictado de medidas administrativas

En caso el supervisor encuentre hallazgos que configuren supuestos para el dictado de una medida administrativa, informará inmediatamente de este hecho a la Autoridad de Supervisión Directa, quien procederá a dictar el mandato de carácter particular, la medida preventiva o el requerimiento de actualización del Instrumento de Gestión Ambiental, según sea el caso, conforme a lo establecido en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA” (énfasis agregado).

40. Como puede advertirse, si bien la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD ha previsto un conjunto de actuaciones a ser llevadas a cabo en el marco del procedimiento de supervisión directa; para el caso de las medidas



⁵⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD.

Artículo 12.- De la supervisión de campo

(...)

12.4 Al finalizar la supervisión de campo, el Acta de Supervisión Directa debe ser suscrita por el supervisor, el personal del administrado que participe en la supervisión y, de ser el caso, los testigos, observadores, peritos y/o técnicos. Si el personal del administrado o sus representantes se negaran a suscribir el Acta de Supervisión Directa, esto no enervará su validez.

administrativas (entre ellas, la medida preventiva), el mismo instrumento ha establecido que esta será dictada "conforme a lo establecido en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA". Dicha remisión, a criterio de esta Sala, obedece a que, atendiendo a la naturaleza de las medidas administrativas (protección ambiental, entendida como finalidad de interés público)⁵⁶ es necesaria una atención especial e inmediata ante el hallazgo que amerita su dictado.

41. En esa línea, el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD dispone lo siguiente:

"Artículo 11°.- Definición

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental... (Énfasis agregado).

42. Adicionalmente a ello, corresponde señalar que la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD –en sus artículos 14° y 19°– ha establecido que la resolución que dispone una medida preventiva debe encontrarse debidamente motivada, precisando que para dicho propósito debe emitirse un informe técnico que sustente la medida propuesta.
43. Conforme puede apreciarse, la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD –a través de las disposiciones previamente expuestas– ha recogido los supuestos bajo los cuales debe ser dictada una medida preventiva, así como la exigencia de que esta se encuentre sustentada en el informe técnico correspondiente.
44. Habiendo establecido los requisitos para el dictado de las medidas preventivas, es posible concluir que la DS –como órgano competente para el dictado de dicha medida administrativa– es la autoridad que, en virtud de los hechos constatados por el supervisor, califica los mismos y evalúa los elementos que ameritan su dictado (inminente peligro de daño al ambiente, alto riesgo y posibilidad de generarse daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente) y, en caso, alguno de ellos se presente, dicta una medida preventiva, la cual deberá encontrarse sustentada en el informe técnico correspondiente. Partiendo de dicho propósito, es claro que el dictado de las mismas no se encuentra supeditado a que exista coincidencia entre las obligaciones que comprenden la

⁵⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD.

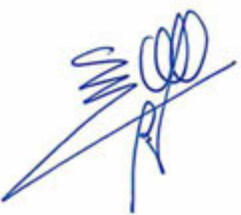
Artículo 2°.- Medidas administrativas

2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

medida correctiva con lo recogido por el supervisor en el marco de las acciones de supervisión realizadas a las instalaciones del administrado.

45. En virtud de lo expuesto, y como conclusión en el presente extremo, queda claro para esta Sala que lo alegado por Petroperú en su recurso de apelación respecto de que debía existir una conexión directa y lógica entre los actos de investigación realizados en el marco de la supervisión directa y la resolución directoral que dicte la medida preventiva, carece de sustento legal, debiendo por tanto ser desestimado.

b) Sobre el carácter excepcional de la medida preventiva

- 
46. Petroperú sostuvo que, de conformidad con el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁷, las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional. En ese sentido, señaló que, ante la ocurrencia de un daño grave producto de una emergencia ambiental lo que correspondería sería activar el Programa de Relaciones Comunitarias (el cual forma parte de su Plan de Contingencia) y, solo en caso de que la empresa no cumpliera con ejecutarlo –o que lo ejecute de manera defectuosa– la Administración podría intervenir, a través de la imposición de medidas administrativas (entre ellas, la medida preventiva).
47. Asimismo, el administrado precisó que obligarlo a activar el Programa de Relaciones Comunitarias resultaba innecesario, toda vez que este solo se activaría frente a emergencias con consecuencias negativas al ambiente (conforme a lo dispuesto en el artículo 66° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM)⁵⁸. Por ello, refirió que “... en el caso concreto de las acciones de relaciones comunitarias, LOS IMPACTOS NEGATIVOS que se buscan controlar y minibar (sic), estaría configurado con el daño grave que se podría generar a la población, vía agua (ya que menciona, específicamente a la quebrada)”⁵⁹, no obstante –agregó– en el presente caso no se habrían presentado tales impactos.
48. En este punto, es importante recordar que en el presente caso, mediante la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS, la DS ordenó a Petroperú el cumplimiento de la siguiente medida preventiva:



⁵⁷ RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

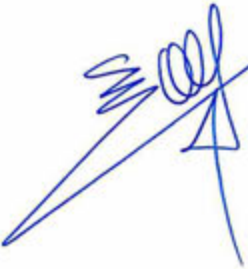
Artículo 11.- Definición

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental. Estas medidas administrativas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

⁵⁸ Y considerando que dicho programa formaba parte de su Plan de Contingencia.

⁵⁹ Foja 102.

"Ejecutar inmediatamente acciones en materia de Relaciones Comunitarias contenidas en el Plan de Contingencia, en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213+320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, e informar al OEFA en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, lo siguiente:

- 
- I. *Identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213 + 320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, así como los criterios empleados para dicha identificación; y,*
 - II. *El avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en el Plan de Contingencia."*

49. Dicho esto, es necesario reiterar –tal como ha sido afirmado a lo largo del presente procedimiento– que la medida preventiva es dictada ante la ocurrencia de alguno de los siguientes supuestos: inminente peligro o alto riesgo de producirse un grave daño al ambiente o ante la presencia de daños que pueden acumularse y generar mayor gravedad sobre el ambiente, motivo por el cual no es mandatorio obtener los resultados de las muestras que hayan sido recogidas en la zona del derrame para su dictado.

50. En ese sentido, para el dictado de las medidas en cuestión, no es condición que la Administración verifique si el administrado actuó o no conforme a lo establecido en su Plan de Contingencia⁶⁰. Es decir, su cumplimiento o incumplimiento no imposibilita al OEFA imponer al administrado la medida preventiva que estime conveniente⁶¹, a fin de que la misma resulte idónea a su fin preventivo⁶². De ahí que también se ha previsto la posibilidad de variar la


⁶⁰ El Plan de Contingencias constituye el instrumento de gestión elaborado para actuar en caso de derrames de hidrocarburos y otras emergencias. Así lo define el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos:

DECRETO SUPREMO N° 032-2002-EM, Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de octubre de 2002.


PLAN DE CONTINGENCIAS

Instrumento de gestión elaborado para actuar en caso de derrames de Hidrocarburos, sus derivados o Material Peligroso y otras Emergencias tales como incendios, accidentes, explosiones y desastres naturales. Asimismo, se considera la definición establecida en la Ley N° 28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar Planes de Contingencia.

En esa línea, también debe indicarse que el artículo 2° de la Ley N° 28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar Planes de Contingencia (en adelante, **Ley N° 28551**) define a los planes de contingencias como los instrumentos de gestión que definen los objetivos, estrategias y programas que orientan las actividades institucionales para la prevención, la reducción de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación en casos de desastres permitiendo disminuir o minimizar los daños, víctimas y pérdidas que podrían ocurrir a consecuencia de fenómenos naturales, tecnológicos o de la producción industrial, potencialmente dañinos.



⁶¹ Ello, una vez presentados los supuestos previstos en la norma, y con base en una decisión motivada (mediante un informe técnico).



⁶² Por ejemplo, el cumplimiento de los compromisos asumidos en el IGA, entre otras obligaciones ambientales fiscalizables por parte del OEFA.

medida preventiva teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto⁶³.

51. Adicionalmente, debe señalarse que la obligación dictada como parte de la medida preventiva hace referencia a la identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Tramo I del ONP, ello como paso previo al cumplimiento por parte de Petroperú del Plan de Relaciones Comunitarias contenido en su Plan de Contingencia.
52. En efecto, la DS dictó la referida obligación teniendo en cuenta lo siguiente:


- *"la Quebrada Caraña Caño ha sido afectada por el derrame de petróleo y que dicha quebrada constituye fuente de agua para consumo humano; y que en tal sentido, la salud y la vida de toda la población que utiliza el agua proveniente de la Quebrada Caraña Caño se encuentra en riesgo"*⁶⁴.
- *"Al 29 de junio del 2016, sobre la base de la información reportada por el equipo supervisor, se ha podido observar que, el Centro Poblado de Barranca estaría directamente afectado debido al curso del caudal del río Marañón. Así, las comunidades identificadas, preliminarmente, cercanas al punto del derrame serían²³: (i) Centro Poblado de San Gabino; ubicado a una distancia estimada de 2,3 Km. al punto del derrame (ii) Centro Poblado Barranca; ubicado a una distancia estimada de 4 Km. al punto del derrame"*⁶⁵. (Subrayado agregado)

53. Una vez identificadas las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame (primera obligación dispuesta a través de la medida preventiva dictada por la DS), Petroperú ejecutaría su Plan de Relaciones Comunitarias (conforme a lo establecido en su Plan de Contingencia), e informaría de ello al OEFA (segunda y última obligación contenida en la medida preventiva dictada por la DS).
54. De otro lado, cabe destacar que, a diferencia del plan de contingencia, la medida preventiva dictada establece plazos específicos para cumplir con las obligaciones que comprende la medida preventiva, ello a efectos de salvaguardar no solo al ambiente sino también a la salud de las personas de una manera célere y eficaz.
55. En esa línea, con relación a lo alegado por el administrado en la Audiencia de Informe Oral, en el sentido de que la medida preventiva dictada por la DS resultaba innecesaria, ello debido a que Petroperú, desde el 27 de junio de 2016, habría iniciado acciones sociales dirigidas a las poblaciones aledañas "...sin

⁶³ Ello se condice con un pronunciamiento anterior vertido en la Resolución N° 026-2016-OEFA-TFA/SEE.

⁶⁴ Foja 27.

⁶⁵ Foja 26.



necesidad de encontrarse obligada por una orden administrativa⁶⁶, debe indicarse que la documentación incluida en su presentación (órdenes de trabajo y memorandum, ambas de fecha 12 y 13 de julio de 2016) únicamente demostrarían un potencial cumplimiento, por parte de Petroperú, de lo establecido en su Plan de Contingencia de manera posterior a la imposición de la medida cuestionada (6 de julio del 2016), lo cual no desnaturaliza las razones por las cuales fue impuesta la medida materia de apelación. Independientemente de ello, las fotografías incluidas en la misma presentación (destinadas a acreditar una supuesta reunión con las comunidades de la zona) no cuentan con fecha ni tampoco con la identificación de los asistentes a la misma.

56. En tal sentido, esta Sala considera que contrariamente a lo sustentado por el administrado en su recurso de apelación, sí correspondía a la DS dictar la medida preventiva descrita anteriormente, puesto que no se había identificado plenamente a las poblaciones y centros poblados afectados por el derrame de petróleo crudo ocurrido en el Tramo I del ONP. En virtud de ello, corresponde desestimar lo alegado por Petroperú en el presente extremo de su apelación.


V.2 Si en el presente caso correspondía que la DS dicte una medida preventiva, y si la imposición de la misma se encuentra debidamente sustentada

57. En su recurso de apelación, Petroperú sostuvo que el contenido de la medida preventiva⁶⁷ no es acorde con la finalidad prevista para este tipo de medida administrativa, toda vez que dicha finalidad no se conseguiría con una solicitud de información⁶⁸. Precisó además que para este cometido, existe otra medida administrativa, como lo es el mandato de carácter particular; por ello, la desnaturalización de la medida preventiva efectuada por la DS en el presente caso habría configurado un vicio de nulidad del acto administrativo.
58. Asimismo, el administrado sostuvo que la DS no habría motivado debidamente su pronunciamiento, lo cual habría vulnerado el principio del debido procedimiento, toda vez que no ha demostrado la ocurrencia de ninguno de los tres (3) supuestos previstos en la norma que determinan el dictado de una medida preventiva (inminente peligro, alto riesgo y mitigación). Precisó además que la autoridad no habría demostrado que la población haya sido afectada, y menos aún, que dicha quebrada sea fuente de agua de consumo humano de



⁶⁶ Dicha afirmación se encuentra dentro de las conclusiones que presentó en la Audiencia de Informe Oral.

⁶⁷ Consistente en la identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame y el avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en el Plan de Contingencia.



⁶⁸ Con relación a ello, el administrado precisó que, si bien era cierto que en la resolución apelada la DS manifestó que Petroperú debía ejecutar inmediatamente las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, también resultaba cierto el hecho que dicha autoridad, al momento de detallar las acciones específicas, no expuso acciones u omisiones encaminadas a prevenir o mitigar un daño grave (finalidad de la medida preventiva), sino solo requirió información.

dicha población. En virtud de ello concluyó que se habría vulnerado el principio de verdad material recogido en la Ley N° 27444⁶⁹.

59. Atendiendo al argumento expuesto por el administrado, debe indicarse en primer lugar que, conforme a lo dispuesto en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, existen dos (2) principios jurídicos relacionados con la motivación de los actos administrativos: el principio de verdad material y el principio del debido procedimiento. El primero de ellos dispone que los hechos que sustentan las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa deben encontrarse verificados plenamente, mientras que el segundo establece la garantía a favor de los administrados de que las decisiones que tome la autoridad administrativa se encuentren motivadas y fundadas en derecho.

60. En ese sentido, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, exponer los hechos (debidamente probados) que sirven de sustento a sus decisiones⁷⁰ y, por otro, que tales decisiones se encuentren fundadas o sustentadas en normas que la facultan a adoptar dichas decisiones (en este caso, la imposición de la medida preventiva), ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

61. Dicho esto, debe mencionarse en segundo lugar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo. Nótese en ese sentido que, según lo señalado en el artículo 6° de la Ley N° 27444, la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado⁷¹. Nótese además que la referida

⁶⁹ Sobre este mismo punto agregó que, para efectos de la calificación de un hallazgo no resultaría suficiente con "observar", siendo más bien necesario un medio probatorio que lo acredite y que genere certeza. En ese sentido, señaló que la Autoridad de Supervisión Directa habría sobredimensionado los efectos del hallazgo al establecer que la quebrada Caraña Caño se habría visto afectada (lo cual significaría un daño real).

⁷⁰ Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados** (con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado).

⁷¹ **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril del 2001

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:


(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

disposición ha otorgado a la Administración la facultad de motivar sus decisiones mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de informes que obran en el expediente administrativo, con la condición de que se les identifique como tal⁷².

- 
62. Bajo esa línea argumentativa, corresponde señalar que la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD –en su artículo 14°– ha recogido expresamente que la resolución que dispone una medida preventiva (acto administrativo por definición) debe encontrarse debidamente motivada, precisando que para dicho propósito debe emitirse un informe técnico que sustente la medida propuesta. De ello, es posible concluir que aquellas resoluciones sustentadas en informes técnicos existentes en el expediente administrativo –además de cumplir con un mandato legal– son acordes con la debida motivación de un acto administrativo.
63. En ese sentido, a efectos de verificar el cumplimiento del requisito de motivación, esta Sala tomará en cuenta lo recogido por la DS en la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS, así como en el Informe Técnico que la sustenta.
64. Habiendo precisado dicha cuestión, esta Sala considera pertinente determinar si en observancia del deber de motivación de los actos administrativos, la DS dictó la medida administrativa materia de evaluación con base en hechos que fueron debidamente probados y en el marco de las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, ello a fin de determinar si la imposición de la referida medida se encuentra debidamente sustentada.

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.



72


Sobre esta forma de motivación de los actos administrativos, Morón ha resaltado lo siguiente:

"En el caso de esta última modalidad [la recogida en el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444] tenemos que precisar que subsiste la necesidad de justificar tanto lo fáctico como lo jurídico del acto, por lo que si los informes se refieren solo a uno de estos extremos, la autoridad deberá complementarlos en forma debida. Del mismo modo, a efectos de procedimiento, los informes citados como antecedentes justificativos, se entienden integrantes del acto mismo, y la autoridad, asume la responsabilidad por ellos también."



Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 159.

65. En primer lugar, debe mencionarse que en el presente caso, la DS dictó como medida preventiva la ejecución inmediata, por parte de Petroperú, de acciones en materia de Relaciones Comunitarias contenidas en el Plan de Contingencia, en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213+320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, y además, de que informe al OEFA en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución materia de impugnación, lo siguiente:

- 
- Identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el kilómetro 213 + 320 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, así como los criterios empleados para dicha identificación; y,
 - El avance de ejecución de las acciones en materia de Relaciones Comunitarias, contenidas en el Plan de Contingencia.


66. Al respecto, de la revisión de la resolución apelada, se advierte que la identificación de las comunidades y centros poblados potencialmente afectados por el derrame de petróleo tuvo sustento en el hecho de que, a la fecha de ser emitido dicho pronunciamiento, el centro poblado de San Gabino podría ser afectado directamente por el derrame (junto con el centro poblado de Barranca, el cual había sido directamente afectado), ello por su cercanía al punto del derrame⁷³. Es decir, existía un inminente peligro de que el derrame ocurrido pudiese afectar la zona antes referida.

67. Por otro lado, luego de realizada dicha identificación, y en cumplimiento de lo recogido en su Plan Contingencia respecto al Plan de Relaciones Comunitarias, Petroperú debía efectuar lo siguiente:

VII.2.4 Relaciones Comunitarias

Para PETROPERÚ es un principio básico el proporcionar información previa a la población susceptible de verse afectada por el impacto de una emergencia durante el desarrollo de la operación.

Las principales acciones sociales durante la atención de la contingencia ambiental serán⁷⁴:

- 
- **Realizar una reunión inicial** con las autoridades y pobladores de la(s) comunidad(es) potencialmente afectada(s), para informarles de lo ocurrido y explicarles los trabajos que se realizarán para remediar lo sucedido.
 - **Instalación de un tópico** en la comunidad para brindar atenciones

⁷³ Foja 26.

⁷⁴ Página 61 del Plan de Contingencia.

médicas gratuitas a los pobladores de las comunidades aledañas a la zona de emergencia.

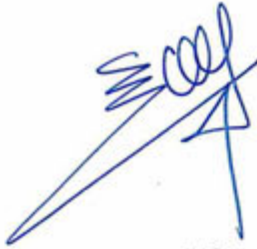
- **Conformación de una comisión negociadora** de Petroperú para que sean los encargados de coordinar con las autoridades locales, aperturar y cerrar acuerdos, convocar a reuniones de tipo informativas, entre otras labores.
- **Entrega de agua y víveres** de primera necesidad en beneficio de los pobladores de la comunidad, en caso haya evidencia de afectación y/o por prevención.
- **Elaboración de un Plan de Relaciones Comunitarias** que incluya:
 - Desarrollo de programas sociales
 - Empleo Local
 - Plan de Comunicaciones
 - Monitoreo ambiental participativo
 - Monitoreo de quejas
- **Visitas guiadas** a la zona de contingencia coordinadas con las principales autoridades de la comunidad afectada y aledañas cuyo objetivo sea que estos representantes constantes de forma directa los avances del proceso de remediación ambiental, absolviendo todas las dudas e inquietudes que surjan sobre dicho proceso, así mismo que comprueben las medidas de seguridad para los trabajadores locales.
- **Elaboración de un Plan de Desmovilización** se refiere al Plan de Cierre de las actividades que comprende comunicación con los grupos de interés; verificación de que no existen pendientes quejas y reclamos por parte de la población
- **Evaluación Ambiental y Social de la Zona afectada**, con el fin de determinar el grado de afectación de la zona de la contingencia, recomendando acciones para su post remediación. (Énfasis agregado)


68. Como puede apreciarse, las acciones de relaciones comunitarias descritas en el Plan de Contingencia del administrado debían ser ejecutadas durante la emergencia ambiental. Con ello, es posible concluir que dichas acciones –tal como fuese expuesto por la DS en su pronunciamiento⁷⁵– buscan mitigar los impactos sociales causados por dicha emergencia.

69. Asimismo, debe mencionarse que mediante la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS, la DS señaló que existía una situación de riesgo de daño al ambiente y a la salud de las personas, pues el derrame del petróleo crudo generó impactos negativos en el suelo así como en cuerpos hídricos, como la Quebrada Caraña Caño y en la comunidad aledaña a las zonas del derrame⁷⁶.

⁷⁵ Foja 25.


⁷⁶ Foja 27.

- 
70. En esa misma línea, la autoridad indicó que el derrame de crudo trascendía la zona del derrame (centro poblado de Barranca), ampliándose al centro poblado San Gabino. Asimismo, indicó que dicho evento (derrame) no era un caso aislado, dado que a inicios de año se reportaron dos derrames por ruptura del ONP (Km. 440+781 del Tramo II y en el Km. 206+035 del Ramal Norte). Teniendo en cuenta dichas consideraciones, la DS concluyó que había evidencia suficiente de la existencia de un alto riesgo al ambiente y que, en consecuencia, Petroperú debía implementar acciones destinadas a prevenir daños de mayor gravedad⁷⁷.
71. Bajo dichas consideraciones, para esta Sala, la DS fundamentó la imposición de la medida preventiva bajo la premisa de haber identificado la concurrencia de los tres supuestos contemplados en el mencionado artículo 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.
72. En consecuencia, sí correspondía que la DS imponga una medida preventiva, ello en virtud de que el derrame ocurrido representaba una situación de inminente peligro, y configuraba además un alto riesgo de producir un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, y una posible acumulación de daños de mayor gravedad sobre el ambiente (supuestos descritos en el artículo 12° de la resolución de consejo directivo bajo análisis).
73. Por otro lado, Petroperú sostuvo que obligar a activar el Programa de Relaciones Comunitarias resultaba innecesario, toda vez que este solo se activaría frente a emergencias con consecuencias negativas al ambiente; no obstante –agregó– en el presente caso no se habrían presentado tales impactos, lo que conllevaría a la innecesaria activación de esta sección de su Plan de Contingencia.
74. Sobre este punto, esta Sala es de la opinión –partiendo del hecho de haberse acreditado la confluencia de los tres supuestos para el dictado de la medida preventiva⁷⁸ –que Petroperú tenía que actuar conforme al referido plan, siendo que su cumplimiento tampoco lo excluye de la responsabilidad adicional que tiene de cumplir con los mandatos dictados por el OEFA, como lo es el cumplimiento de las medidas preventivas.
75. Por tanto, esta Sala considera que los hechos señalados en la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS se encuentran debidamente probados, sobre la base de los hechos detectados en la Supervisión y los argumentos recogidos en la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2015-OEFA/CD.



⁷⁷ No debe olvidarse que, según lo dispuesto en el artículo 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, la mitigación se configura "*cuando es necesario implementar acciones tendientes a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente*" (énfasis añadido).


⁷⁸ Y sin perjuicio que para la activación del referido plan solo se ha previsto la ocurrencia de una contingencia (en este caso, el derrame de petróleo crudo).



76. Finalmente, respecto del argumento de Petroperú relacionado con la supuesta desnaturalización de la medida preventiva (ello debido a que las obligaciones contenidas en la medida dictada por la DS podrían haber sido emitidas a través de un mandato de carácter particular⁷⁹), esta Sala debe mencionar que, de conformidad con lo previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la decisión de la Administración debe dictarse conforme al **principio de razonabilidad**, según el cual las decisiones de la Autoridad Administrativa que impliquen la imposición de obligaciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y **manteniendo la debida proporción** entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido⁸⁰.

77. Partiendo del mencionado principio, la proporcionalidad en el dictado de una medida preventiva exige que la decisión que adopte la Autoridad Administrativa (en este caso, la DS) sea proporcional al fin que se busca; es decir, ante la posibilidad de imponer al administrado un tipo de acción (como por ejemplo, la imposición de obligaciones), la DS deberá elegir aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la medida en cuestión.

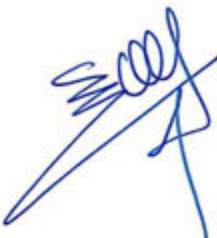
78. En este punto debe reiterarse que, de conformidad con el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental. Por su parte, el artículo 4° de la referida resolución de consejo directivo, define al mandato de carácter particular como aquella disposición dictada por la DS, de carácter excepcional, a través de la cual se ordena al administrado elaborar o generar información o documentación relevante que permita garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental.



79. Tomando en cuenta lo analizado en los considerandos precedentes –y al haberse acreditado que en el presente caso confluyeron los tres supuestos para el dictado de la medida preventiva– esta Sala observa que las obligaciones contenidas en esta última medida administrativa buscan, precisamente, evitar que exista un peligro inminente o riesgo alto de daño al ambiente y a la salud de las personas, a diferencia del mandato de carácter particular, el cual solo busca la generación de información.

⁷⁹ Con lo cual se habría vulnerado el principio de razonabilidad contemplado en la Ley N° 27444.

⁸⁰ Ver nota a pie de página 43.




80. A mayor abundamiento, debe notarse que, si bien la medida preventiva impuesta por la DS hace referencia a que Petroperú debía "...informar al OEFA en un plazo no mayor de dos (02) días hábiles..." lo cierto es que ello no implica que la obligación del administrado esté limitada únicamente a la remisión de información, toda vez que la medida preventiva en cuestión, tal como fuese señalado en considerandos precedentes, hace referencia a que la empresa recurrente debía "...ejecutar inmediatamente las acciones en materia de Relaciones Comunitarias..." y además a que "identifique las comunidades y centros poblados potencialmente afectados..." En tal sentido, es claro que dicho requerimiento no podría verse plasmado en un mandato de carácter particular, de acuerdo con la definición contenida en el considerando 77 de la presente resolución.

81. En ese sentido, queda claro para esta Sala que la medida preventiva dictada por la DS mediante la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS se encuentra debidamente motivada. Partiendo de lo señalado en los considerandos precedentes, debe desestimarse lo señalado por el administrado en el presente extremo de su recurso de apelación.

V.3 Si en el presente caso se ha configurado un supuesto de colaboración entre entidades

82. Petroperú sostuvo que el artículo 76.2.3 de la Ley N° 27444 ha previsto la colaboración entre entidades, ello con la finalidad de que puedan proporcionarse los datos e información que posean; no obstante, dicha disposición tiene como límite el hecho de que, en caso una entidad solicite la colaboración de otra entidad, deberá notificar ello al administrado dentro de los tres (3) días siguientes de requerida la información, con la finalidad de que:

"...en el supuesto que la autoridad titular del procedimiento administrativo intente motivar mediante la declaración de conformidad de los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes, obren en el expediente (sic) y por ende sean conocidos por el administrado, sujeto pasivo del trámite"⁸¹.



83. Tomando en cuenta ello, según el administrado, la DS habría considerado dos (2) actos de otras entidades (Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA emitida por la DIGESA y el Reporte Complementario N° 431-04/G7/2016/COEN-INDECI/13:00horas elaborado por INDECI), los cuales resultarían inválidos "para la presente tramitación", ya que no obrarían en el expediente "al no haberle sido comunicada esta pretendida colaboración"⁸², ni habrían sido adjuntadas al informe técnico.

⁸¹ Foja 100.

⁸² Ver nota a pie de página N° 28.

84. Sobre el particular, la colaboración entre entidades se encuentra recogida en el artículo 76° de la Ley N° 27444, el cual señala lo siguiente:

"(...)

Artículo 76°.- Colaboración entre entidades

76.1 Las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia propia señalada por ley.

76.2 En atención al criterio de colaboración las entidades deben:

76.2.1 Respetar el ejercicio de competencia de otras entidades, sin cuestionamientos fuera de los niveles institucionales.

76.2.2 Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.

76.2.3 Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.

76.2.4 Facilitar a las entidades los medios de prueba que se encuentren en su poder, cuando les sean solicitados para el mejor cumplimiento de sus deberes, salvo disposición legal en contrario.

76.3 En los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo el plazo para resolver quedará suspendido cuando una entidad requiera la colaboración de otra para que le proporcione la información prevista en los numerales 76.2.3 y 76.2.4, siempre que ésta sea indispensable para la resolución del procedimiento administrativo. El plazo de suspensión no podrá exceder el plazo dispuesto en el numeral 3 del artículo 132° de la presente Ley.

76.4 Cuando una entidad solicite la colaboración de otra entidad deberá notificar al administrado dentro de los 3 días siguientes de requerida la información.

"(...)"

85. En este punto, cabe traer a colación la definición considerada por Morón Urbina⁸³, respecto la naturaleza de las relaciones de cooperación o colaboración administrativa:

"(...) conducta activa de las entidades públicas tendiente a facilitar las actuaciones de las autoridades ajenas o a realizar acciones conjuntas y voluntariamente aceptadas para la consecución de sus fines de interés público. (...)"

86. Asimismo, debe mencionarse que el artículo 76° antes citado regula dos aspectos de la colaboración administrativa: el primero (correspondiente a los numerales 76.1 y 76.2 de la Ley N° 27444), hace alusión al principio o criterio de colaboración entre entidades y, el segundo (correspondiente a los numerales

⁸³ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 367.

76.3 y 76.4 de la misma ley) recoge este principio como una herramienta en el marco del procedimiento administrativo que serviría para resolver de una manera más ágil el procedimiento, o para llegar a la verdad material antes de tomar una decisión⁸⁴.

87. Como puede advertirse, para efectos de que pueda configurarse el supuesto de colaboración entre entidades, el artículo 76° bajo análisis parte de la premisa que una entidad preste a otra información que no posee a efectos de cumplir adecuadamente con sus funciones y/o para llegar a la verdad material del caso en cuestión.
88. Bajo dicho contexto normativo, corresponde analizar si en el presente caso la actuación de la DS se trataría de una colaboración entre entidades con relación a los documentos emitidos por la Digesa y por el Indeci.
89. De la revisión de la Resolución Directoral se aprecia que la DS describió lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA de la siguiente manera⁸⁵:

"(...)

*Del mismo modo, dado que la Quebrada Caraña Caño ha sido afectada por el derrame de petróleo y que dicha quebrada constituye fuente de agua para consumo humano; y que en tal sentido, la salud y la vida de toda la población que utiliza agua proveniente de la Quebrada Caraña Caño se encuentra en riesgo, la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, **DIGESA**) declaró mediante Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA, publicada el 05 de julio de 2016, la medida de seguridad – emergencia sanitaria de localidad del agua para consumo humano en el distrito de Barranca, provincia de Datem del Marañón, departamento de Loreto, por 90 días calendarios.*

Al respecto, a través de la citada Resolución Directoral, la DIGESA resolvió disponer las siguientes medidas de seguridad: (i) Declarar la medida de seguridad – emergencia sanitaria de la calidad de agua para consumo humano en el distrito de Barranca, Provincia de Datem del Marañón, departamento de Loreto, por noventa (90) días calendarios; (ii) Incrementar la frecuencia de la vigilancia sanitaria de los sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano en coordinación con la Dirección Regional de Salud de Loreto, en tanto dure la medida de seguridad – emergencia sanitaria; y, (iii) Realizar acciones de asistencia técnica y logística para la implementación de los sistemas de abastecimientos de agua para consumo humano intra-domiciliario en tanto dure la medida de seguridad – emergencia sanitaria declarada.

(...)"

⁸⁴ MARTÍN TIRADO, Richard J. *Reformas a los mecanismos de colaboración administrativa a propósito de los diez años de la vigencia de la ley 27444*. Derecho PUCP - Revista de la Facultad de Derecho N° 67, 2011, p. 313.

⁸⁵ Foja 27.

90. Del mismo modo, de la revisión de la revisión del Reporte Complementario N° 431-04/07/2016/COEN-INDECI/13:00 HORAS (Reporte N° 03)", la DS señaló lo siguiente⁸⁶:

"(...)

Al respecto, resulta conveniente identificar que el Instituto Nacional de Defensa Civil (en adelante, INDECI) ha identificado, a través del Reporte Complementario N° 431-04/07/2016/COEN-INDECI/13:00 HORAS (Reporte N° 03) la afectación de cuatrocientas treinta y cinco (435) personas que habrían sido afectadas por el derrame, las cuales pertenecen al distrito de Barranca. Asimismo, el INDECI ha identificado los Centro Poblados de Barranca y San Gabino como localidades aledañas a la Quebrada Caraña Caño y que habrían sido afectadas por el derrame.

"(...)"

91. Conforme a lo anterior, lo que hizo la DS fue únicamente presentar el contenido de los documentos en mención, los cuales fueron puestos en conocimiento público a través de la publicación correspondiente en el diario oficial El Peruano (como en el caso de la Resolución Directoral N° 095-2016/DIGESA/SA)⁸⁷, y en la página web del Instituto Nacional de Defensa Civil (como en el caso del Reporte Complementario N° 431-04/07/2016/COEN-INDECI/13:00 HORAS).
92. Bajo dichas consideraciones, esta Sala concluye que no se ha configurado un supuesto de colaboración entre entidades, toda vez que dichos documentos son de conocimiento público y, atendiendo a ello, también pudieron ser conocidos por Petroperú, motivo por el cual no resultaba necesaria su remisión a este último, por el OEFA.
93. En virtud de lo expuesto, corresponde desestimar lo argumentado por el administrado en el presente extremo de su apelación y, en consecuencia, confirmar la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁸⁶ Foja 26 reverso.

⁸⁷ Al respecto, debe precisarse que en virtud del artículo 109° de la Constitución Política del Perú la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 026-2016-OEFA/DS del 6 de julio de 2016, que impuso una medida preventiva a Petróleos del Perú – Petroperú S.A.; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental