



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 048-2016-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE : 950-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1114-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI del 27 de julio de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A., por incumplir con el compromiso establecido en su PAMA, toda vez que no realizó las inspecciones visuales a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación".

Lima, 7 de diciembre de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 099-96-CM/DGH del 26 de marzo de 1996¹, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 1-AB (en adelante, **PAMA del Lote 1-AB**).
2. El 1 de junio de 2001, Pluspetrol Norte S.A. (en adelante, **Pluspetrol Norte**)² y Perupetro S.A. suscribieron el Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB³ (en adelante, **Contrato de Licencia**), ubicado

¹ Foja 169.

² Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

³ El Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 1-AB fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2001-EM, de fecha 24 de mayo de 2001.

Cabe precisar que, previamente a la suscripción del contrato antes mencionado, las operaciones de explotación en el Lote 1-AB se encontraban a cargo de la empresa Occidental Peruana Inc. Sucursal del Perú, en virtud del Contrato de Servicios para la Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 024-96-EM, de fecha 1 de junio de 1996. Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 007-2000-EM, de fecha 8 de mayo de 2000, se aprobó la cesión de posición contractual de dicha empresa a favor de Pluspetrol Perú Corporation, Sucursal del Perú. Finalmente, esta última escindió de manera parcial su bloque patrimonial vinculado a las actividades del Lote 8, 1-AB y XII, a favor de la empresa Pluspetrol Norte S.A.

entre las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes y Tigre, provincias de Datem del Marañón y Loreto, departamento de Loreto.

3. El 28 de abril de 2012, Pluspetrol Norte comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)⁴ la ocurrencia de un derrame de fluido de producción en la línea troncal de 8" de los pozos FOR-1301 y FOR-1302 a la entrada del manifold de la Batería Forestal del Lote 1-AB⁵, acaecido el 27 de abril de 2012.
4. El 19 de junio de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión especial a las instalaciones del Lote 1-AB (en adelante, **Supervisión Especial 2012**), a fin de constatar el derrame de fluido de producción ocurrido el 27 de abril de 2012, así como verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Pluspetrol Norte.
5. Como resultado de dicha diligencia, la DS detectó diversos hallazgos de presuntas infracciones administrativas, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 006409⁶, la cual fue evaluada por la DS en el Informe de Supervisión N° 473-2013-OEFA/DS-HID⁷ (en adelante **Informe de Supervisión**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 326-2013-OEFA/DS⁸ (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectorial N° 1647-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de setiembre de 2014⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte¹⁰.
7. Luego de evaluar los descargos presentados por Pluspetrol Norte¹¹, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI del 27 de julio de 2016¹², a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa

⁴ Cabe precisar que la referida comunicación fue realizada a través de la presentación del Informe Preliminar de Siniestros.

Asimismo, debe señalarse que el 11 de mayo de 2012, el administrado remitió al OEFA el Informe Final de Emergencias Ambientales.

⁵ Foja 7 reverso.

⁶ Foja 10.

⁷ Fojas 11 a 17.

⁸ Fojas 1 a 10.

⁹ Fojas 18 a 21. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 26 de setiembre de 2014 (foja 22).

¹⁰ Cabe señalar que la imputación de cargos, fue variada mediante la Resolución Subdirectorial N° 600-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 2 de junio de 2016 (fojas 127 a 135). Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de junio de 2016 (foja 136)

¹¹ Fojas 25 a 38, 45 a 106, 138 a 167.

¹² Fojas 187 a 200. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 9 de agosto de 2016 (foja 201).



por parte de dicha empresa¹³, por la comisión de la siguiente conducta infractora detallada a continuación en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte en la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte incumplió el compromiso establecido en su PAMA, toda vez que no habría realizado de forma adecuada las inspecciones visuales a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ .	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁵ .

Fuente: Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

¹³ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécense un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2016.

Artículo 9°.- Previa al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental
------------	---

8. La Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Si la Resolución Subdirectoral N° 600-2016-OEFA-DFSAI/SDI vulnera el principio de tipicidad

- i) Pluspetrol Norte alegó en sus descargos que la Resolución Subdirectoral N° 600-2016-OEFA-DFSAI/SDI vulneraría el principio de tipicidad, toda vez que no existiría una relación entre el hecho que habría ocasionado el derrame del 27 de abril de 2012 (referido a la existencia de corrosión en la tubería) y la norma contemplada en el artículo 9° del RPAAH, conjuntamente con lo dispuesto en el PAMA.
- ii) Al respecto, la DFSAI precisó que el hecho materia de imputación consistió en el presunto incumplimiento de uno de los compromisos ambientales asumidos por Pluspetrol Norte en su PAMA, referido a la realización de inspecciones visuales en las tuberías, a fin de controlar la corrosión en dichas instalaciones. En esa línea, la primera instancia sostuvo que el hallazgo en mención no se refiere a que dicho hecho haya sido la causa del derrame ocurrido el 27 de abril del 2012. Es decir, la imputación no se encuentra relacionada de forma directa con este último siniestro, ni con la causa del mismo, sino, con los hechos que se advirtieron durante la Supervisión Especial 2012 (específicamente a través de la remisión por parte del administrado del Informe Técnico MAT-MAY-0414-1/2012 elaborado por el Laboratorio de Materiales de la PUCP).
- iii) Con base en ello, la DFSAI concluyó que el hecho imputado mediante la Resolución Subdirectoral N° 600-2016-OEFA/DFSAI/SDI, sí correspondía con la conducta infractora descrita en el Artículo 9° del RPAAH, tipificada como infracción administrativa en el Numeral 3.4.4. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, toda vez que este último establece que incumplir los compromisos ambientales asumidos en el estudio ambiental, constituye una infracción administrativa.

Si Pluspetrol Norte habría incumplido el compromiso establecido en su PAMA, toda vez que no habría realizado de forma adecuada las inspecciones visuales a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación

Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA, CI

STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.



- i) Conforme al Programa de Protección contra la corrosión, establecido en el numeral 5.4.4, del capítulo 5.0 del PAMA del Lote 1-AB, denominado "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental", la DFSAI advirtió que Pluspetrol Norte estableció, para el adecuado control de la corrosión en sus instalaciones (tuberías, líneas de producción, tanques de almacenamiento, entre otros), el funcionamiento de un programa de protección, el mismo que incluye determinadas medidas como la ejecución de inspecciones y mantenimientos preventivos en sus instalaciones.
- ii) Complementariamente a ello, en los numerales 7.6.1. y 9.1. del Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote 1-AB (en lo sucesivo, el Manual), Pluspetrol Norte consideró, para el mantenimiento de los ductos del Lote 1-AB, la realización de patrullajes de inspección, con una frecuencia mensual definida por el Programa Anual de Patrullaje de Ductos. Dicho manual estableció que la frecuencia de los patrullajes sería, para el año 2012, de cuatro (4) a (5) veces al mes, estando las fechas debidamente detalladas en el referido programa¹⁶. Al respecto, debe precisarse que el manual contempla la inspección visual exterior del 100% de la tubería, a fin de identificar el estado del recubrimiento de protección anticorrosiva exterior de dichas instalaciones (corrosión externa) y determinar, de ser el caso, alguna medida de reparación del tramo.
- iii) En ese sentido, la DFSAI concluyó, considerando que Pluspetrol Norte remitió un único reporte de patrullaje con anterioridad de la fecha de la ocurrencia del derrame¹⁷, en cumplimiento al requerimiento efectuado por la DS para acreditar el cumplimiento de las inspecciones efectuadas en el punto de falla, que el apelante no habría realizado de forma adecuada y oportuna las inspecciones visuales en la línea troncal de 8" de diámetro de los Pozos FOR-1301 y FOR-1302 a fin de controlar la corrosión, conforme a lo establecido en su PAMA.
- iv) Adicionalmente a ello, conforme a lo indicado en el numeral 2.1 del Informe Técnico N° MAT-MAY-0414-1/2012, elaborado por el Laboratorio de Materiales de la PUCP sobre la muestra proporcionada por Pluspetrol

Handwritten signature

Handwritten signature

¹⁶

PROGRAMA DE PATRULLAJE DE DUCTOS 2012 LOTE 1-AB

Flowlines Forestal																	
Enero				Febrero				Marzo				Abril					
8	16	22	30	3	13	19	27	4	11	19	25	2	8	16	22	30	
Mayo				Junio				Julio				Agosto					
6	12	20	26	4	10	17	22	7	16	22	29	5	13	19	27	31	
Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre					
2	9	15	24	30	8	14	22	28	5	11	19	25	3	9	17	23	31

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Fuente: Programa Anual de Patrullaje de Ductos correspondiente al año 2012

¹⁷

Ello fue requerido mediante Proveído N° 2 del 30 de junio de 2015, ubicado en el Foja 43.

Handwritten signature

Norte¹⁸, se advirtió con la técnica de inspección visual efectuada que la "superficie de fractura que se encuentra deteriorada y oxidada"¹⁹

v) Por otro lado, la DFSAI indicó, considerando la fotografía N° 2, que:

"(se) advierte cuatro (4) secciones distintas de la muestra proporcionada por el administrado, cuyo tercer tramo evidencia signos de oxidación en la superficie exterior de la misma, toda vez que esta última advierte un color marrón rojizo, similar a la tonalidad de la superficie de fractura (deteriorada y oxidada, conforme ha sido antes acreditado)"²⁰.

vi) Esta situación, según la primera instancia, constituye una característica inherente de corrosión²¹ presentada tanto en la superficie de fractura como en la superficie exterior de la muestra.

vii) En adición a ello, la Dirección de Supervisión señaló en el ITA lo siguiente²²:

"25. Cabe precisar, que la falla en la soldadura de la línea troncal se habría generado por una corrosión (interna o externa) la cual se manifiesta a través del tiempo y no ocurre de un día para otro, como para justificar que no pudo haber sido apreciable de manera oportuna":

viii) Sobre la base de lo expuesto, la DSFAI concluyó que el administrado no realizó, de forma adecuada y oportuna, las inspecciones visuales en la línea troncal de 8" de diámetro de los Pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar su corrosión, conforme habría sido establecido en su PAMA, toda vez que la muestra correspondiente a los componentes donde se produjo el derrame del 27 de abril del 2012 se encontraba corroída. Con lo que desvirtuó los descargos presentados por el administrado.

ix) Con ello, la DFSAI indicó que ha quedado acreditado que Pluspetrol Norte vulneró lo dispuesto en el Artículo 9° del RPAAH, al haber incumplido el compromiso establecido en su PAMA, dicha conducta se encuentra tipificada como infracción administrativa en el Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus

¹⁸ La muestra proporcionada por Pluspetrol Norte al Laboratorio de Materiales de la PUCP, está constituida por dos (2) segmentos fracturados, que pertenecen a una unión soldada tubería-codo de 8" pulgadas de diámetro, correspondiente a los componentes donde se produjo el derrame del 27 de abril del 2012.

¹⁹ Foja 147, reverso del Expediente.

²⁰ Foja 198, reverso del Expediente.

²¹ La DFSAI, precisó que "la corrosión implica que una superficie metálica (como las muestras proporcionadas por Pluspetrol Norte, de material de acero de carbono) al encontrarse expuesta a la acción de agentes químicos o electroquímicos del ambiente que lo rodea (como la humedad existente, más aún en la zona de selva donde se ubica el Lote 1-AB) inicie un proceso de transformación del elemento metálico a un compuesto más estable, denominado óxido. Siendo ello así, merece indicarse que uno de los signos que evidencian dicho proceso corrosivo consiste en la coloración marrón rojiza en la superficie de los componentes metálicos.

(...)

Wilson A. Hormaza R. (2007). Corrosión en láminas y bobinas de un acero importado. Revista Científica Ingeniería y Desarrollo, No 21, Universidad del Norte de Colombia, ps. 27 y 29"

²² Fojas 4 y 5.



modificatorias²³. Por lo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte respecto de la presente conducta infractora

9. El 26 de agosto de 2016, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación²⁴ contra la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI; argumentando lo siguiente:

a) Pluspetrol Norte señaló que la potestad del OEFA para iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador habría prescrito. A efectos de sustentar dicha conclusión, el administrado señaló lo siguiente²⁵:

"El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote 1AB fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 099-96-EM/DGH de fecha 26 de marzo de 1996, a fin de adecuar las actividades de producción con el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM, norma que se encontraba vigente en esa fecha.

Posteriormente, se promulgó el Decreto Supremo No. 028-2003-EM, que aprobó el Plan Ambiental Complementario (en adelante PAC), el cual tuvo como objetivo procurar el cumplimiento de los compromisos relacionados con la protección del ambiente, mediante la evaluación de los impactos ambientales en las áreas de operación que no fueron considerados inicialmente en los (sic) PAMA y/o que, de haberlo sido, fueron subdimensionados en sus respectivos (sic) PAMA.

Es así que con fecha 20 de abril de 2015, mediante Resolución Directoral N° 153-2005-MEM/AAE, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el PAC del Lote 1AB.

En tal sentido, aún en el supuesto negado de que la conducta infractora constituya un incumplimiento del PAC (antes PAMA), este ya habría prescrito para los fines del inicio de un procedimiento administrativo sancionador de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley No. 27444, en la medida que la infracción se habría configurado en el año 2013. Por tanto, la facultad para iniciar un procedimiento sancionador por esta supuesta infracción administrativa, prescribió el año 2009".

²³ Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental		Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

²⁴ Fojas 203 a 215.

²⁵ Foja 204.

- b) Por otro lado, en atención a lo señalado por la DFSAI en los considerandos N^{os} 52, 53 y 55 de la resolución apelada²⁶, el administrado indicó que el PAMA del Lote 1-AB (en su numeral 5.4.4) únicamente establece la obligación de Pluspetrol Norte de efectuar la inspección y el mantenimiento de las tuberías a fin de evitar la corrosión, mas no establece una frecuencia ni un cronograma para llevar a cabo dichas actividades.
- c) Asimismo, precisó que no debía confundirse, como lo habría hecho la DFSAI, el PAMA con el Programa Anual de Patrullaje, toda vez que este último era un documento que contiene lineamientos internos para llevar a cabo una determinada actividad, mas no constituye un compromiso u obligación.
- d) Adicionalmente a ello, el administrado indicó que el patrullaje de inspección contempla la inspección visual exterior, la cual consiste en caminar observando los ductos a fin de determinar el estado de los mismos. En ese sentido el administrado, en su recurso de apelación, planteó las siguientes preguntas:

"¿Cómo lo reportamos? ¿Cómo su despacho nos exige presentar como medio probatorio, documentos sobre inspecciones visuales? ¿Cómo se podría consignar en documentos dichas inspecciones?"²⁷

- e) Finalmente, Pluspetrol Norte señaló que, sobre la base del principio de presunción de veracidad, establecido en el artículo 1.7 de la Ley N^o 27444, el OEFA debe tomar como cierto que el Plan de Patrullaje es un documento que establece lineamientos internos sobre las inspecciones visuales externas que se realizan a los ductos y que, efectivamente, las mismas sí se

²⁶ Al respecto, en los referidos considerandos, la DFSAI señaló lo siguiente:

"52. De lo indicado, se advierte que Pluspetrol Norte consideró la realización de diversas actividades para el mantenimiento de los ductos del Lote 1-AB³⁷, entre estas, las de patrullaje de inspección, con una frecuencia mensual definida por el Programa Anual de Patrullaje de Ductos. Dicha medida tiene como objeto determinar el estado actual de los ductos y equipos asociados y –a partir de ello– tomar las acciones pertinentes. De esta forma, el Manual contempla la inspección visual exterior del 100% de la tubería, ello con el propósito de identificar –entre otras condiciones– el estado del recubrimiento de protección anticorrosiva exterior de las tuberías (corrosión externa) y determinar –en caso corresponda– alguna medida de reparación del tramo.

53. Ahora bien, debe tenerse en cuenta, de manera adicional, lo señalado en el Programa Anual de Patrullaje de Ductos correspondiente al año 2012 (al que se refiere el Manual), el cual fue presentado por Pluspetrol Norte en su escrito de descargos. En dicho documento el administrado establece que el patrullaje de los ductos del Yacimiento Forestal serían efectuados con una frecuencia mensual, conforme al siguiente detalle:
(...)

55. Sobre la base de todo lo expuesto, se advierte que Pluspetrol Norte en su instrumento de gestión ambiental estableció un programa de control de la corrosión, el mismo que incluye –entre otras medidas– las inspecciones y mantenimientos preventivos, para de este modo evitar impactos negativos al ambiente. Para ello, dicha empresa consideró que la forma adecuada de ejecución del programa comprometido en su instrumento, era el patrullaje de inspección (que contempla la inspección visual exterior del 100% de la tubería), el mismo que sería efectuado, con una frecuencia de cuatro (4) a (5) veces al mes."

²⁷ Foja 206.



llevan a cabo; sin embargo, por su propia naturaleza (visuales) solo se reporta cuando se observa alguna anomalía.

II. COMPETENCIA

10. 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**)²⁸, se crea el OEFA.
11. 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° 30011²⁹ (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.
12. 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 OEFA³⁰.

²⁸ **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 el 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.

²⁹ **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:

(...)

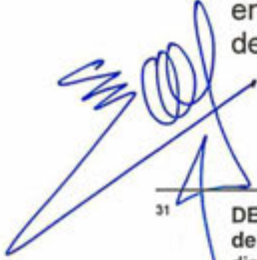
c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos 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.

³⁰ **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.

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³² al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³³ 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.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 9325³⁴, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁵, 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.


³¹ 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.


³² LEY N° 28964. Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

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.


³³ 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.

³⁴ 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.


³⁵ 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:

- 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.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)³⁶.
16. 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**)³⁷, 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.
17. 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.
18. 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 Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁸.
19. 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 fundamental³⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁷ **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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁹ **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.

a que dicho ambiente se preserve⁴⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.

20. 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.
21. 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 inciertos⁴².
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son las siguientes:

- i) Si ha prescrito la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- ii) Si Pluspetrol Norte se comprometió a realizar inspecciones visuales como parte de su PAMA a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación.

⁴⁰ 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".

⁴¹ 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.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si ha prescrito la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

24. En su recurso de apelación, Pluspetrol Norte indicó que la potestad sancionadora del OEFA habría prescrito. Al respecto, señaló lo siguiente:

"(...)

Es así, que con fecha 20 de abril de 2005, mediante Resolución Directoral No. 153-2005-MEM/AEE, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el PAC del Lote 1-AB.

En tal sentido, aún en el supuesto negado de que la conducta infractora constituya un incumplimiento del PAC (antes PAMA), este ya habría prescrito para los fines del inicio de un procedimiento administrativo sancionador de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley No. 27444, en la medida que la infracción se habría configurado en el año 2013. Por tanto, la facultad para iniciar un procedimiento sancionador por esta supuesta infracción administrativa, prescribió el año 2009." (Énfasis agregado)

25. De lo alegado por el administrado, se advierte que a efectos de efectuar el cómputo del plazo prescriptorio de cuatro (4) años previsto en el artículo 233° de la Ley N° 27444⁴³, Pluspetrol Norte ha considerado como inicio del mismo el año de aprobación del Plan Ambiental Complementario (en adelante, PAC) del Lote 1-AB, esto es, el año 2005. No obstante, debe precisarse que de conformidad con lo establecido en el numeral 233.1 del mencionado artículo, dicho plazo se contabiliza a partir de cometida la infracción (en caso de una infracción instantánea) o desde que esta cesó (en caso de una infracción continuada), conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 233°.- Prescripción

(...)

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se

⁴³

LEY N° 27444.

Artículo 233°.- Prescripción

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235°, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. (Énfasis agregado).

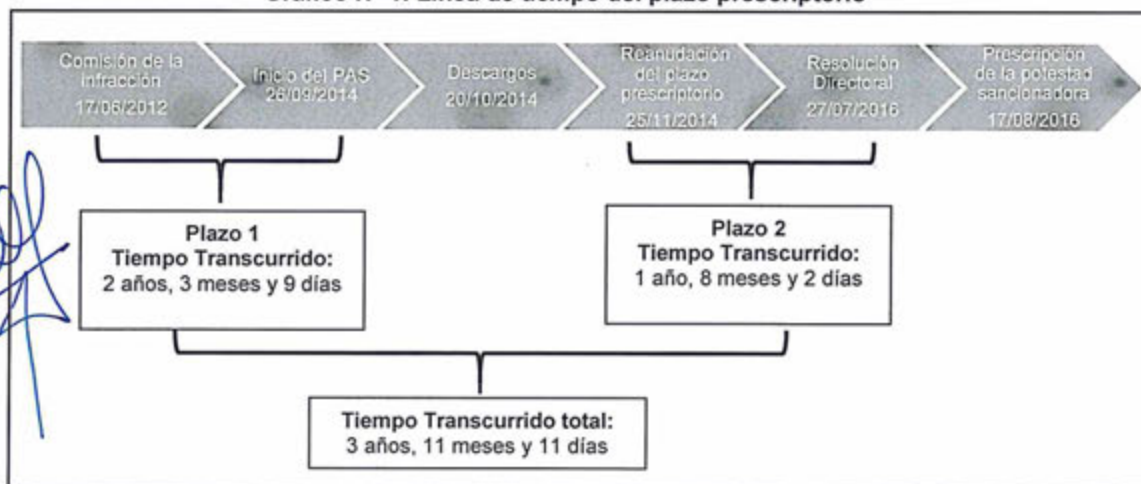
hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada."
(Énfasis agregado)

26. En ese sentido, para contabilizar el plazo prescriptorio de cuatro (4) años resulta erróneo considerar como inicio del plazo prescriptorio –en aquellos casos en los que la conducta infractora esté referida al incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental– la fecha de su aprobación, pues el cómputo del plazo se inicia a partir de la fecha en que se cometió la infracción o desde que esta cesó.
27. Ahora bien, dejado sentado ello, esta Sala verificará si en el presente caso, ha prescrito la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
28. Para dichos efectos, corresponde identificar, en primer lugar, la naturaleza de la obligación, a fin de determinar el tipo de infracción –instantánea o de acción continuada– y en virtud de ello la fecha a partir de la cual debe realizarse el cómputo del plazo.
29. En el presente caso, se imputó a Pluspetrol Norte la conducta infractora consistente en incumplir el compromiso establecido en su PAMA, toda vez que no habría realizado de forma adecuada las inspecciones visuales a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación; lo cual generó el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
30. En ese sentido, considerando que la falta de ejecución de inspecciones visuales en las tuberías imputada al administrado debía efectuarse en un determinado momento, es posible concluir que dicha infracción se consumó en el momento que se detectó dicho hecho, razón por la cual la infracción es instantánea. Siendo ello así, la fecha desde la cual debe realizarse el cómputo del plazo para la prescripción es a partir del 17 de junio de 2012, fecha en la que, de acuerdo al Programa Anual de Patrullaje, es la última inspección visual que el administrado debía realizar a la fecha de la Supervisión Especial 2012 (19 de junio de 2012).
31. Por otro lado, debe señalarse que de acuerdo con el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, el cómputo del plazo de prescripción solo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de los hechos imputados, reanudándose el mismo si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
32. En el presente caso, el plazo de prescripción se computó a partir del 17 de junio de 2012, y fue suspendido el 26 de setiembre de 2014, fecha en la que se notificó a Pluspetrol Norte la Resolución Subdirectoral N° 1647-2014-OEFA-DFSAI/SDI, a través del cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
33. Ahora bien, el referido numeral 233.2 estipula que dicho plazo solo se reanuda si el trámite del procedimiento administrativo sancionador se mantiene paralizado

por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. Por consiguiente, corresponde verificar si en el presente caso se produjo dicho supuesto.

34. El procedimiento sancionador se inició el 26 de setiembre de 2014 (mediante la referida Resolución Subdirectoral N° 1647-2014-OEFA-DFSAI/SDI). En dicha resolución, se le otorgó a Pluspetrol Norte un plazo de quince (15) días hábiles para presentar sus descargos, el cual venció el 20 de octubre de 2014.
35. En virtud de ello, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si, cumplido el plazo otorgado para la presentación de sus descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles por causa no imputable al administrado, ello a efectos de reanudar el cómputo del plazo de prescripción.
36. Al respecto, debe señalarse que desde el 21 de octubre de 2014 el procedimiento quedó paralizado, reanudándose el plazo prescriptorio el 25 de noviembre de 2014⁴⁴, siendo que la potestad sancionadora del OEFA podía ejercerse válidamente hasta el 16 de agosto de 2016. En tal sentido, se observa que la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI fue emitida el 27 de julio de 2016 y notificada el 9 de agosto del mismo año, es decir, antes de la fecha de prescripción de la potestad sancionadora.
37. Lo expuesto, se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1: Línea de tiempo del plazo prescriptorio



Fuente: Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

38. En tal sentido, tomando en consideración que la SDI inició el procedimiento administrativo sancionador contra el administrado el 26 de setiembre de 2014, y que la DFSAI emitió la resolución directoral apelada el 27 de julio de 2016, se

⁴⁴ Cabe indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 24 de noviembre de 2014.

concluye que lo hizo dentro del plazo previsto en el artículo 233° de la Ley N° 27444. Por tanto, la facultad sancionadora del OEFA aún no habría prescrito, motivo por el cual corresponde a esta Sala desestimar los argumentos de Pluspetrol Norte en el presente extremo de su recurso.

V.2 Si Pluspetrol Norte se comprometió a realizar inspecciones visuales como parte de su PAMA a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación

39. En su recurso de apelación, el administrado indicó que el PAMA del Lote 1-AB (en su numeral 5.4.4) únicamente establece la obligación de Pluspetrol Norte de efectuar la inspección y el mantenimiento de las tuberías a fin de evitar la corrosión, mas no establece una frecuencia ni un cronograma para llevar a cabo dichas actividades.
40. Asimismo, precisó que no debía confundirse, como lo habría hecho la DFSAI, el PAMA del Lote 1-AB con el Programa Anual de Patrullaje, toda vez que este último es un documento que contiene lineamientos internos para llevar a cabo una determinada actividad, mas no es un compromiso u obligación.
41. Antes de evaluar los argumentos esgrimidos por el administrado, resulta relevante presentar el análisis efectuado por la DFSAI en la resolución apelada que, según el administrado, mostrarían confusión de dicha dirección entre el PAMA del Lote 1-AB y el Programa Anual de Patrullaje.
42. En ese sentido, cabe precisar que la DFSAI halló responsable a Pluspetrol Norte, por no cumplir con lo establecido en el PAMA del Lote 1-AB, toda vez que dicha empresa no cumplió con realizar inspecciones visuales a la línea troncal de 8" de diámetro de los pozos FOR-1301 y FOR-1302, a fin de controlar la corrosión de dicha instalación.
43. A efectos de arribar a dicha decisión, la primera instancia partió de lo recogido en el el Capítulo 5.0 del PAMA del Lote 1-AB, denominado "Programa de Adecuación y Manejo Ambiental", Pluspetrol Norte, el cual establece lo siguiente⁴⁵:

"5.0 PROGRAMA DE ADECUACIÓN Y MANEJO AMBIENTAL (PAMA)

5.4.4 Programa de Protección contra la Corrosión

OPI tiene en funcionamiento un programa para la inspección y el mantenimiento de tuberías contra la corrosión. En Capahuari Sur, se ha detectado a través de inspecciones rutinarias la existencia de largos tramos de tuberías corroídas externamente en una sección donde existen cuatro tuberías que cruzan una zona pantanosa cercana al campamento de producción.

(...)" (Énfasis agregado)

⁴⁵ El Capítulo 5.0 del PAMA de Pluspetrol Norte ha sido incorporado al expediente mediante Razón de Subdirección de Instrucción. (Fojas 125 y 126 del Expediente).

44. Asimismo, la DFSAI señaló que dicho programa de protección contra la corrosión estaría especificado en el Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote 1-AB (en adelante, **el Manual**)⁴⁶, el cual contempla, entre otras, medidas relacionadas a la ejecución de inspecciones visuales de las tuberías, conforme se aprecia a continuación⁴⁷:

7.6. DESCRIPCIÓN DE LAS LÍNEAS DE FLUJO, REINYENCIÓN Y OTROS EQUIPOS

7.6.1. LÍNEAS DE FLUJO

(...)

Los patrullajes al derecho de vía y patrullaje de inspección son realizados por parte del área de Construcciones con una frecuencia mensual definida por el Programa Anual de Patrullaje de Ductos y en función de las características particulares de cada línea de flujo y la importancia que tenga en la producción.

(...)

9. MANUAL DE MANTENIMIENTO

9.1. ALCANCE

El alcance de la presente sección se circunscribe a las actividades relacionadas con el mantenimiento de las 172 Líneas de Flujo, 28 Líneas de Reinyección y equipos asociados a los ductos, descritas en la sección 3 ALCANCE y características detalladas en las secciones 7.4.1. Líneas de Flujo y 7.4.2. Líneas de Reinyección.

9.2.2. PATRULLAJE DE INSPECCIÓN

El patrullaje de inspección va más allá de la búsqueda de fugas o situaciones que ameriten tareas correctivas. Estas actividades basadas en actividades específicas, determinar el estado actual del ducto o accesorio y tomar medidas en consecuencia. El personal a cargo de estas actividades tendrá conocimiento de los procedimientos aplicables y elaboración de reportes.

El personal se concentrará en lo siguiente:

(...)

- Efectuar inspección visual exterior del 100% de la tubería identificando las siguientes condiciones:

(...)

- Estado del recubrimiento de protección anticorrosiva exterior, así como de las mandas termo-retráctiles y pintura de protección de soportes y puentes.

Los registros obtenidos de estos relevamientos específicos se mantendrán y archivarán convenientemente en función del programa específico de gestión de documentación interno

Si realizada la recorrida, el personal de integridad responsable del patrullaje de inspección verifica una condición anómala, se comunica inmediatamente al personal de producción que tomará las acciones necesarias. Caso de no encontrarse situaciones anormales, el área de integridad verificará y analizará los datos relevados en campo de acuerdo al procedimiento específico.


46

El referido Manual fue presentado mediante Carta N° PPN-OPE-0140-2015 del 8 de julio del 2015 (Fojas del 47 al 86 del Expediente).

47

Fojas 63, 76, reverso y 77, reverso y 78 del Expediente.

De acuerdo al resultado de las inspecciones realizadas, el responsable de Integridad o del área responsable, define la necesidad de desbroce, reparaciones asociadas. Estas reparaciones incluyen las siguientes metodologías aplicables:

- Cambio de tramo o reemplazo del tramo,
- Colocación de refuerzos,
- Amoblado.
- Instalación de Grampas tapón.
- Recoating.
- Recomposición del terreno.

En cualquier momento en que se encuentre daños o deterioros en la tubería o fugas que constituyan riesgos evidentes, de inmediato se ejecutara medidas temporales como ser colocación de grapas para proteger las instalaciones y las personas. Si no es posible efectuar la reparación permanente en el momento en que se detecte la anomalía, se tomará una acción temporal, adecuada.

En el anexo se detalla los procedimientos aplicables establecidos." (Énfasis agregado)


45. Asimismo, precisó que las actividades de inspección estarían definidas en el Programa Anual de Patrullaje⁴⁸, conforme al siguiente detalle:


PROGRAMA DE PATRULLAJE DE DUCTOS 2012 LOTE 1-AB



Flowlines Forestal																	
Enero				Febrero				Marzo				Abril					
8	16	22	30	3	13	19	27	4	11	19	25	2	8	16	22	30	
Mayo				Junio				Julio				Agosto					
6	12	20	26	4	10	17	22	7	16	22	29	5	13	19	27	31	
Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre					
2	9	15	24	30	8	14	22	28	5	11	19	25	3	9	17	23	31

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Fuente: Programa Anual de Patrullaje de Ductos correspondiente al año 2012

- 
46. Sobre la base de dichos documentos, la DFSAI concluyó que Pluspetrol Norte estableció, en su instrumento de gestión ambiental, un programa de control de la corrosión, el cual incluyó como medidas las inspecciones y mantenimientos preventivos a fin de evitar impactos negativos al ambiente. En ese sentido, la DFSAI precisó que dicha empresa consideró que la forma adecuada de ejecución del programa comprometido en su instrumento, era el patrullaje de inspección (que contempla la inspección visual exterior del 100% de la tubería), el mismo que sería efectuado, con una frecuencia de cuatro (4) a (5) veces al mes.

- 
47. No obstante lo señalado por la DFSAI, el administrado indicó que el PAMA del Lote 1-AB no establece una frecuencia ni un cronograma para llevar a cabo la inspección y el mantenimiento de las tuberías a fin de evitar la corrosión, siendo que no debía confundirse el mencionado IGA con el Programa Anual de Patrullaje, toda vez que este último es un documento que contiene lineamientos internos para llevar a cabo una determinada actividad, mas no es un compromiso u obligación.

⁴⁸ Cabe señalar que el referido Programa de Patrullaje de Ductos 2012 fue requerido por la Subdirección mediante la Resolución Subdirectorial N° 600-2016-DFSAI/SDI, en atención a lo establecido en el Numeral 159.1 del Artículo 159°, en concordancia con el Numeral 169.1 del Artículo 169 de la LPAG.



48. Al respecto, esta Sala coincide con el análisis efectuado por la DFSAI en la medida que si bien en el PAMA no se señala expresamente la frecuencia de las inspecciones visuales que el administrado debía realizar en las tuberías del Lote 1-AB, lo recogido en dicho IGA (referido a que tiene en funcionamiento un programa para la inspección y el mantenimiento de tuberías contra la corrosión) permite hacer una remisión a aquellos documentos que, precisamente, contemplan dichas actividades. Ello es así, pues a través de los mismos se evidencia que, en efecto, Pluspetrol Norte, tiene en funcionamiento dicho programa, conforme a lo recogido en el PAMA.
49. Sobre este punto, es importante destacar que el PAMA y, en general los IGA, han sido concebidos como un instrumento destinado a minimizar, eliminar o restaurar los impactos ambientales negativos que las empresas generaron o podrían generar como consecuencia de sus actividades, ello a través de la implementación de determinados procesos o medidas. En ese contexto, para lograr el mencionado propósito (control y protección del medio ambiente), no bastará con la elaboración de un IGA, sino también resultará necesario que el titular de la actividad **ejecute** dichas medidas.
50. A ello, debe agregarse que el administrado al presentar el Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote 1-AB, precisó, en su escrito de registro N° PPN-OPE-0140-2015, que *"este manual recopila todas las actividades tanto de operación como de mantenimiento que Pluspetrol Norte realiza en las líneas de flujo y de reinyección"*⁴⁹, el cual a su vez hace una remisión al Programa Anual de Patrullaje de Ductos.
51. En tal sentido, esta Sala considera que para el presente caso, la forma cómo el administrado ha considerado llevar a cabo el funcionamiento del programa de inspección contra la corrosión (recogido en su PAMA) ha sido desarrollado en dichos documentos (Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lote 1-AB y el Programa Anual de Patrullaje de Ductos) pues, precisamente, los mismos contienen actividades que, el administrado ha decidido efectuar en el marco del funcionamiento del mencionado programa, lo cual evidentemente solo le resultará aplicable a él y no a otro administrado.
52. En esa línea, la frecuencia de inspecciones visuales que consideró en el programa de patrullaje (cuatro (4) a (5) veces al mes) obedece a que para el administrado esta, y no otra, es la que evitará la corrosión en las tuberías.
53. En consecuencia, del contenido del mencionado PAMA, se advierte que el administrado se comprometió en el Programa de Protección contra la Corrosión establecido en el PAMA, a realizar actividades de inspección y mantenimiento preventivo, siendo que las inspecciones visuales debían realizarse con una determinada frecuencia.

54. Por otro lado, en su recurso de apelación, el administrado también señaló que el patrullaje de inspección contempla la inspección visual exterior, la cual consiste en caminar observando los ductos a fin de determinar el estado de los mismos; no obstante, se preguntaba:

"¿Cómo lo reportamos? ¿Cómo su despacho nos exige presentar como medio probatorio, documentos sobre inspecciones visuales? ¿Cómo se podría consignar en documentos dichas inspecciones?"⁵⁰.

55. Sumado a ello agregó que las inspecciones visuales externas sí las realiza; sin embargo, dada su naturaleza (visuales) solo se reporta cuando se observa alguna anomalía.
56. Respecto a dicha alegación, debe indicarse que el administrado presentó un Reporte de patrullaje efectuado en la línea troncal de 8" – Forestal de fecha 4 de abril de 2012, ello con el propósito de dejar constancia de haber efectuado una inspección visual en dicha fecha⁵¹. Asimismo, indicó que en el referido patrullaje no se manifestó que la tubería se haya encontrado corroída⁵².

57. En ese sentido, esta Sala advierte que, contrariamente a lo alegado por el administrado, este sí utilizó un medio para poder reportar la realización de la inspección visual, con la que se comprometió en el PAMA. En tal sentido, se concluye que debió utilizar los mismos mecanismos para las demás inspecciones visuales, en caso las haya realizado; motivo por el cual corresponde desvirtuar lo alegado por el administrado en este extremo⁵³.

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

⁵⁰ Foja 206.

⁵¹ Foja 156 reverso.

⁵² Dicha empresa señaló lo siguiente:

"... los patrullajes e inspecciones visuales tienen como objetivo determinar el estado actual del ducto o accesorios y tomar medidas, tal como lo indica nuestra Manual de Operación y Mantenimiento de Ductos del Lore 1AB y reafirma su despacho en los numerales 17 y 18 de la Resolución. En este caso, los reportes de abril 2012 no manifiestan que la tubería se encuentre corroída".

(Foja 141 del Expediente).

⁵³ A mayor abundamiento, cabe señalar que las inspecciones visuales pueden reportarse con la presentación de los registros fotográficos o videos, y con comentarios y/o descripciones basados en especificaciones técnicas o protocolos de observación que pueden ser establecidas en sus actividades de mantenimiento de las tuberías.



SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1114-2016-OEFA/DFSAI del 27 de julio de 2016, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Presidente
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUIÑO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental