



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 055-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0061-2017-DS-HID
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 067-2017-OEFA/DS

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 067-2017-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petróleos del Perú – Petroperú S.A.; así como la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS del 25 de abril de 2017, que ordenó a Petróleos del Perú S.A. – Petroperú culminar con las acciones que comprenden la etapa de limpieza de la medida preventiva hasta el 30 de abril de 2017.*

Lima, 6 de marzo de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú - Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**), es una empresa estatal de derecho privado, que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través del Oleoducto Norperuano² (en adelante, **ONP**), el cual tiene una longitud de ochocientos cincuenta y cuatro (854) kilómetros, y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura³, tal como se muestra en el Grafico N° 1, a continuación:

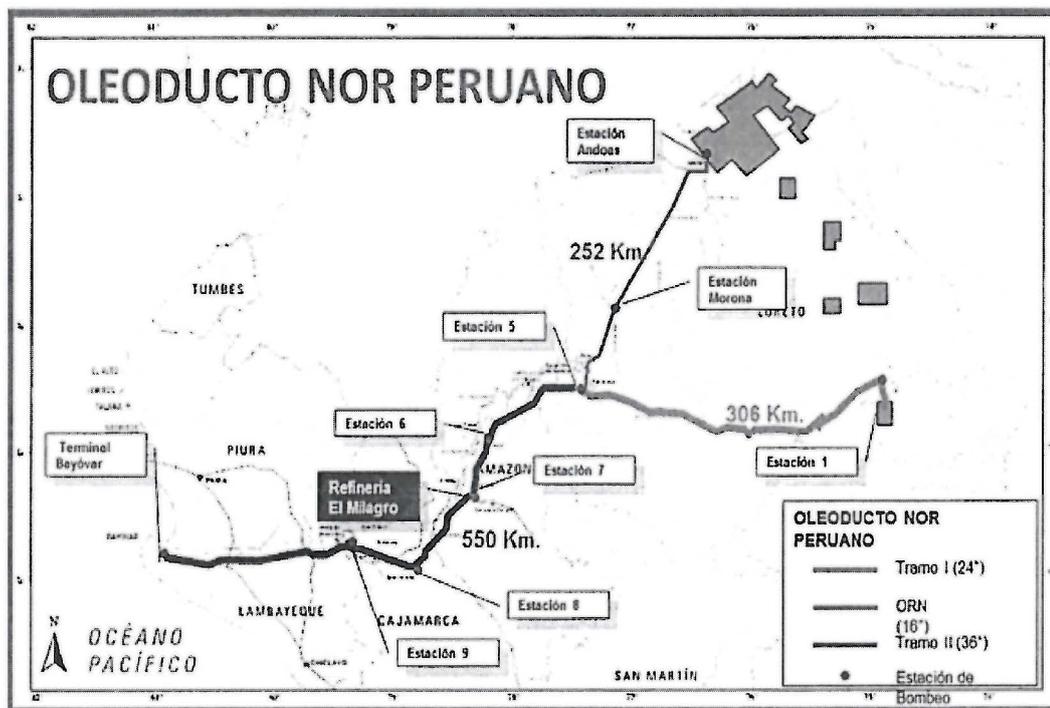
¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

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 refinерías de la Pampilla, Talara y Conchán y al mercado externo. (Página 46 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA del ONP).

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 el Tramo I y el Tramo II:

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



Fuente y elaboración: Dirección de Supervisión

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 (en adelante, RPAAM), el

- 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.

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 que 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

19 de junio de 1995 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 Oleoducto Norperuano” a favor de Petroperú (en adelante, **PAMA del ONP**), mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH.

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. El 25 de junio de 2016, vía correo electrónico, Petroperú comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) —a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales⁵— la ocurrencia de un derrame de petróleo crudo sucedido el 24 de junio del 2016 en la progresiva kilómetro (km) 213+320, aproximadamente del Tramo I del ONP, ubicado en el distrito de Barranca, provincia del Datem del Marañón y departamento de Loreto⁶.
5. En atención a dicha ocurrencia, 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

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 (60) 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.

⁵ Folios 13 y 14.

⁶ Cabe precisar que la comunicación de Petroperú fue realizada conforme al Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2013).

OEFA efectuó, del 25 al 30 de junio de 2016, una Supervisión Especial en el Tramo I del ONP⁷ (en adelante, **Supervisión Especial 2016**).

6. Al respecto, en base a la información preliminar reportada por el equipo supervisor aún en campo al 26 de junio de 2016, la DS elaboró el Informe N° 3186-2016-OEFA/DS-HID⁸ del 27 de junio de 2016 (en adelante, **Informe Técnico**), mediante el cual propuso ordenar como medida preventiva a Petroperú⁹, ejecutar acciones de limpieza y rehabilitación ambiental en la zona afectada por el derrame de petróleo ocurrido el 24 de junio de 2016 en el km 213+320 del tramo I del ONP.
7. Sobre la base del Informe Técnico, mediante Resolución Directoral N° 025-2016-OEFA/DS¹⁰ del 27 de junio de 2016, la DS ordenó el cumplimiento de una medida preventiva a Petroperú, conforme se muestra en el Cuadro N° 2, a continuación¹¹:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida preventiva

Medida preventiva	
Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento ¹²
Ejecutar inmediatamente acciones de limpieza y rehabilitación ambiental en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo del 24 de junio de 2016 en el km 213+320 del tramo I del ONP.	Etapa de Limpieza: En un plazo no mayor de dos (2) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, Petroperú deberá presentar al OEFA el cronograma de ejecución de las actividades de limpieza de las áreas afectadas por el derrame de petróleo crudo (agua, suelo y flora) las cuales deberán desarrollarse en un plazo no mayor de cuarenta (40) días hábiles a partir de la notificación de la presente resolución. Dicho cronograma deberá considerar, como mínimo, las siguientes actividades:

⁷ Específicamente en la Progresiva km 213+320.

⁸ Folios 01 a 14.

⁹ Conforme a lo previsto en los artículos 14° y 19° del Reglamento de Medidas Administrativas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, a efectos de que la DS pueda dictar una medida preventiva, debe contar con un Informe Técnico que sustente las medidas propuestas.

¹⁰ Folios 15 a 21.

¹¹ En virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, 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:

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 (...)*

¹² Sobre el particular, la DS señaló el haber considerado, de manera referencial, el plazo propuesto por Petroperú para la limpieza y rehabilitación del área impactada con petróleo crudo el 30 de junio del 2014 en el Kilómetro 41+833 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, ubicado en la localidad de Cuninico, distrito de Uraninas, provincia y departamento de Loreto, conforme al Cronograma de Actividades Ambientales del Plan de Acción 01-Revisión 2.

Medida preventiva	
Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento ¹²
	<p>I. <u>Confinamiento y recuperación del petróleo crudo derramado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Confinamiento del petróleo crudo derramado mediante el uso de barreras o sistemas de contención. - Recuperación del petróleo crudo confinado. - Recuperación de las emulsiones. - Transporte del petróleo crudo recuperado hacia áreas autorizadas. - Transporte de emulsiones para su disposición. <p>II. <u>Limpieza de las áreas afectadas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Limpieza de las áreas afectadas (agua, suelos y flora) por los derrames de petróleo crudo, mediante la participación de personas organizadas en cuadrillas. - Acondicionamiento del material contaminado utilizado en la limpieza. - Transporte de todo el material contaminado hacia un área autorizada. - Uso de algún sistema de degradación del petróleo crudo sobre el suelo, sedimento o agua, que pudiera suceder producto de la sedimentación del hidrocarburo de fracción pesada. <p>III. <u>Traslado y disposición temporal o final del material contaminado</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Habilitación del almacén temporal de residuos sólidos peligrosos, de requerirse. - Retiro, transporte, tratamiento y/o disposición final de material contaminado. <p><u>Etapas de rehabilitación:</u></p> <p>Dentro de los cuarenta (40) días hábiles que comprende la etapa de limpieza, Petroperú deberá presentar al OEFA un cronograma de ejecución de las actividades de rehabilitación de las áreas afectadas por el derrame de petróleo crudo (agua, suelo y flora). Dicho cronograma deberá considerar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>I. Acciones enfocadas a la rehabilitación del agua, suelo y flora y el detalle de la metodología a usar para la rehabilitación de los componentes ambientales afectados.</p> <p><u>Informe de avance de las etapas de limpieza y rehabilitación:</u></p> <p>Cada quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución y que culminan con el cumplimiento del cronograma de la Etapa de Rehabilitación, Petroperú deberá remitir al OEFA un informe detallado (fotografías a color y con coordenadas UTM WGS 84, planos de las zonas limpias y rehabilitadas, entre otros) de las acciones realizadas para la limpieza y los trabajos realizados durante las actividades de rehabilitación.</p>

Medida preventiva	
Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento ¹²
	Asimismo, al cabo de tres (3) meses de notificada la presente resolución, Petroperú deberá presentar al OEFA un Informe final con el detalle de las acciones ejecutadas.

Fuente: Resolución Directoral N° 025-2016-OEFA/DS

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. El 19 de julio de 2016, Petroperú interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 025-2016-OEFA/DS. Sobre el particular, el TFA emitió la Resolución N° 060-2016-OEFA/TFA-SEE del 09 de setiembre de 2016, mediante la cual resolvió confirmar la Resolución Directoral antes mencionada en el extremo que impuso la medida preventiva a Petroperú.
9. Mediante escrito presentado el 10 de agosto de 2016, Petroperú solicitó la variación de la medida preventiva ordenada de la siguiente manera:
 - (i) Ampliar el plazo para la ejecución de la etapa de limpieza hasta el mes de abril de 2017.
 - (ii) Subordinar las actividades de rehabilitación al resultado de las acciones de limpieza.
10. En virtud al escrito antes indicado, la DS requirió mediante Carta N° 034-2017-OEFA/DS a Petroperú que presente la información que sustenta la solicitud de variación de la medida preventiva. Al respecto, mediante escritos presentados de 27 de enero, 07 y 08 de febrero del 2017, el administrado presentó documentación e información adicional que sustenta su solicitud.
11. El 10 de marzo de 2017, la DS realizó una supervisión de seguimiento de las actividades de limpieza y remediación de la zona afectada por el derrame ocurrido en el km 213+320 del tramo I del ONP (en adelante, **Supervisión de Seguimiento**).
12. Mediante Informe N° 236-2017-OEFA/DS-HID del 25 de abril de 2017, se sustentó la ampliación de los plazos para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva hasta el 30 de abril de 2017 y la presentación del cronograma de rehabilitación hasta los 15 días hábiles siguientes a la culminación de la etapa de limpieza antes indicada.
13. Mediante Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS del 25 de abril de 2017, la DS ordenó la variación de la medida preventiva impuesta a Petroperú mediante la Resolución Directoral N° 025-2016-OEFA/DS, en los siguientes términos:
 - (i) Variar la medida preventiva en el extremo referido al plazo concedido para la ejecución de la primera etapa del Cronograma de Limpieza y

Rehabilitación que comprende las actividades de: a) confinamiento y recuperación del petróleo derramado, b) limpieza de las áreas afectadas, c) traslado y disposición temporal o final de material impregnado de crudo, d) evaluación ambiental y e) monitoreos ambientales; debiendo ser culminadas el 30 de abril de 2017.

- (ii) Variar la medida preventiva en el extremo referido al plazo de presentación del cronograma de rehabilitación, debiendo ser presentado dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la culminación de la etapa de limpieza.

14. Asimismo, la DS denegó la solicitud de variación de la medida preventiva en el extremo referido a la subordinación de las actividades de rehabilitación al resultado de las acciones de limpieza.

15. El 17 de mayo de 2017, Petroperú interpuso recurso de reconsideración¹³ contra la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, solicitando además la ampliación del plazo para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva hasta el 31 de julio de 2017. En ese sentido, el administrado sustentó su recurso de reconsideración en base a los siguientes medios probatorios:

N°	MEDIO PROBATORIO	CONTENIDO
1	Oficio N° 2405-2016-OS-DSHL con fecha 13 de julio de 2016, emitido por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin (en adelante, Osinergmin).	Documento mediante el cual el Osinergmin ordenó a Petroperú retirar los ductos dañados en los derrames de petróleo crudo, entre ellos, el derrame del Tramo I del ONP, a fin de que se determine las causas de la falla.
2	Informe de Reinyección de Petróleo Recuperado y Drenado para la Extracción de Muestra en Progresiva km 123+992, elaborado por Petroperú.	Documento que recoge el análisis de los trabajos de reinyección de petróleo crudo recuperado en las acciones de limpieza y drenado para la extracción de muestra de tubería en la zona de la falla.
3	Cronograma de Contingencia Ambiental km 213+992 del ONP con plazo de cumplimiento de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada hasta julio de 2017.	Documento que contiene el cronograma de las acciones que comprende las acciones de la etapa de limpieza a ser implementadas por Petroperú en la zona del derrame ocurrido en el Tramo I del ONP, cuyo plazo máximo de cumplimiento es el 31 de julio de 2017.
4	Carta sin número con fecha 12 de mayo de 2017, emitida por ERM Perú S.A.	Documento que contiene la solicitud presentada por ERM Perú S.A. a Petroperú requiriendo una ampliación del plazo para presentar el Informe Fase V – Evaluación y Recomendaciones del Plan de Acción de Remediación e Informe Final del Servicio.
5	Cuadro Resumen Situación a Nivel Nacional, emitido por el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional del INDECI actualizado al 21 de abril de 2017.	Documento del INDECI que contiene el compendio de los departamentos afectados por el fenómeno climatológico denominado “El Niño Costero” y las afectaciones causadas.

¹³ Folios 256 a 274.

12. El 27 de junio de 2017, Petroperú presentó un escrito¹⁴ complementando los argumentos de su recurso de reconsideración y solicitando la ampliación del plazo para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva hasta el 31 de enero de 2018, en base a los siguientes medios probatorios:

N°	MEDIO PROBATORIO	CONTENIDO
1	Décimo Séptimo Informe de Avance Atender la Contingencia Ambiental del km 213+992 Tramo I del ONP. , al 20 de junio de 2017 elaborado por Petroperú.	Documento que contiene el detalle de las acciones realizadas para cumplir con la etapa de limpieza de la medida preventiva. Se adjunta el Acta de Conformidad de fecha 16 de junio de 2017, suscrita entre Petroperú y los representantes de la Comunidad de Barranca.
2	Acciones Ejecutadas para Limpieza y Remediación, elaborado por la empresa Lamor S.A.C.	Documento elaborado por la empresa Lamor S.A.C. que contiene el detalle de las actividades ejecutadas en la etapa de limpieza de la medida preventiva.
3	Cronograma de Actividades para la Disposición Final de Residuos y Restauración Ambiental del km 213, con plazo de cumplimiento hasta enero de 2017.	Documento que contiene el cronograma de las acciones que comprende las acciones de la etapa de limpieza a ser implementadas por Petroperú en la zona del derrame ocurrido en el Tramo I del ONP, cuyo plazo máximo de cumplimiento es el 31 de enero de 2017.
4	Anexo Fotográfico Reforestación km 213	Imágenes de las acciones de reforestación que habría venido implementando el administrado en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP.
5	Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 213 de fecha 27 de junio de 2017, emitido por Petroperú.	Documento que contiene el detalle del manejo y disposición final que se le dará a los residuos sólidos generados el derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP.
6	Carta N° SONP-JMNT-325-2017 de fecha 25 de julio de 2017 y Solicitud de Pedido N° SER/OBR N° 1000052587 de fecha 24 de julio de 2017, ambos emitidos por Petroperú.	Documento que contiene la comunicación de Petroperú indicándole al OEFA que realizará la contratación de la empresa Lamor Perú S.A.C. para llevar a cabo el retiro de los residuos sólidos generados el derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP. Se adjunta la solicitud de pedido del referido servicio.

16. Mediante Resolución Directoral N° 067-2017-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2017¹⁵, la DS declaró infundado el recurso de reconsideración y, en consecuencia, denegó la solicitud de ampliación del plazo de ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva.
17. La Resolución Directoral N° 067-2017-OEFA/DS se sustentó en los siguientes fundamentos:

i) La DS señaló que, de los medios probatorios presentados por el administrado en calidad de nueva prueba, se aprecia la existencia de

¹⁴ Folios 285 al 348.

¹⁵ Folios 349 a 354 y debidamente notificada el 06 de diciembre de 2017 (folio 355).

argumentos y documentos¹⁶ que tienen por objeto acreditar el cumplimiento o desvirtuar el eventual incumplimiento de las medidas preventivas en los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, razón por la cual no serán analizados al momento de emitir pronunciamiento sobre el cumplimiento de las medidas.

- ii) Las actividades de drenado y reinyección del petróleo crudo ordenada por Osinergmin no generan residuos peligrosos, por lo que no constituyen un impedimento para realizar actividades vinculadas a la disposición final de residuos sólidos de la medida preventiva.
- iii) Los avisos meteorológicos del Servicio Nacional de Metrología e Hidrología del Perú – SENAMHI (en adelante, el Senamhi) son pronósticos de carácter preventivo, por lo que dicha información no constituye prueba de las constantes lluvias en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo, que hubiera imposibilitado ejecutar las labores de limpieza de la medida preventiva.
- iv) De igual manera, el Cuadro Resumen de la Situación a Nivel Nacional del Instituto Nacional de Defensa Civil – Indeci (en adelante, Indeci), no es prueba suficiente para sustentar la ampliación del plazo de la medida preventiva, toda vez que no permite identificar el porcentaje de precipitaciones que hubo en la zona afectada por el derrame de petróleo crudo, ni de las posibles afectaciones que pudo haber causado el fenómeno climatológico del niño, mostrado solo datos a nivel regional.
- v) En relación a los decretos supremos mediante los cuales se declaró el estado de emergencia de, entre otros, el departamento de Loreto, estos tuvieron como objeto prevenir acontecimientos naturales a fin de que los Gobiernos Regionales y Locales tomen acciones respectivas, más no implicaron una imposibilidad de realizar trabajos en la zona afectada.
- vi) Asimismo, el administrado se encontraba en posibilidad de realizar el traslado de sus residuos sólidos, ya que las cuestiones meteorológicas no fueron un impedimento para ello.

¹⁶

La DS indicó en la nota de pie N° 25 de la Resolución Directoral que los medios probatorios presentados por el administrado cuyo objetivo es acreditar el cumplimiento de las medidas preventivas en los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS o desvirtuar su eventual incumplimiento son los siguientes:

"(...) Informe de Reinyección de petróleo recuperado y drenado para la extracción de muestra progresiva km. 213+992 del ONP, Décimo Séptimo Informe de Avance de fecha 20 de junio de 2017, Informe de Acciones Ejecutadas para Limpieza y Remediación, fotografías de la reforestación supuestamente ejecutada de fecha 24 de marzo de 2017, el Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 213, así como el Acta de Conformidad de fecha 16 de junio de 2017, suscrita entre Petroperú y los representantes de la Comunidad de Barranca, las supervisiones efectuadas el 10 de marzo y el 22 de mayo de 2017, las fotografías de las acciones de limpieza y reforestación que habría ejecutado el administrado y la Carta SONP-JMNT-325-2017 y solicitud de pedido de SE/OBR N° 1000052587.

- vii) En tal sentido, considerando que la reinyección del crudo no genera residuos sólidos, y teniendo en cuenta que la cantidad de residuos existentes al momento en que se dictó la medida preventiva no iba a incrementarse, Petroperú pudo adoptar las acciones necesarias para contratar los servicios de una empresa que realice de forma oportuna el traslado y posterior disposición del suelo impregnado con hidrocarburos.
- viii) La obligación de realizar la limpieza implica efectuar el retiro y disposición final del suelo impregnado con hidrocarburo, por lo que no resulta una obligación secundaria. Asimismo, Petroperú mantenía en la zona afectada más del 60% del total de residuos generados por el derrame, aún se encontraba pendiente de ser trasladado a su destino final, lo que constituye un riesgo de afectación al ambiente.
- ix) Por todo lo expuesto, los argumentos y medios probatorios presentados por el administrado no justificaban la necesidad de otorgar un plazo adicional al establecido en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS.
- x) En la medida que Petroperú presentó el Cronograma dentro del plazo establecido en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la ampliación del plazo para su presentación.

18. El 29 de diciembre de 2017, Petroperú interpuso un recurso de apelación¹⁷ contra la Resolución Directoral N° 067-2017-OEFA/DS, solicitando la ampliación del plazo hasta el el 31 de enero de 2018 para la ejecución de la acción pendiente de disposición final de los residuos sólidos, bajo los siguientes argumentos:

- (i) Respecto a los argumentos y documentos que la DS consideró que tienen por objeto acreditar el cumplimiento o desvirtuar el eventual incumplimiento de las medidas preventivas en los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, Petroperú señaló que la DS no realizó el análisis de los mismos, pese a que estos acreditan la efectividad de las acciones de limpieza y remediación, y confirman la necesidad de ampliar el plazo otorgado mediante la Resolución Directoral mencionada.
- (ii) Por lo que, solicita la valoración de dichos documentos dentro de la situación concreta del acto administrativo emitido por la autoridad para evitar una valoración negativa de la ejecución de sus compromisos.
- (iii) En tal sentido, el apelante señaló que se ha afectado el debido procedimiento recogido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento

¹⁷ Mediante escrito con registro N° E01-094091 (folios 358 a 363).

Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), toda vez que existe una vulneración a su derecho a la defensa.

- (iv) Señaló que el rechazo de su medio probatorio contenido en el Oficio N° 2405-2016-OS-DSHL emitido por el Osinergmin, demuestra una indebida valoración de la prueba ofrecida que afecta el principio de verdad material, en tanto la DS no actuó ningún medio probatorio para demostrar que su defensa sobre el hecho no corresponde a la realidad, como es la orden emitida por Osinergmin de realizar la extracción del ducto para su posterior envío a un laboratorio especializado.
- (v) Razón por la cual, indicó que la resolución apelada no ha cumplido con desvirtuar lo argumentado en el escrito de reconsideración al no demostrar la ausencia probatoria de la inevitable dilación en la disposición final de residuos sólidos generados en el derrame de petróleo crudo en el km 213+992 del Tramo I del ONP, pues el aplazamiento de la disposición final de los residuos sólidos se debió al cronograma de extracción del ducto ordenado por el Osinergmin, labor que implica el drenado y posterior reinyección de petróleo crudo de la tubería, labores que generan residuos sólidos.
- (vi) Decidió que la reinyección del petróleo recuperado en las acciones de limpieza y el drenado para la extracción de la muestra del ducto dañado ordenado por el Osinergmin, deben realizarse de forma simultánea, toda vez que resulta técnicamente más eficiente aprovechar la instalación del niple para la reinyección del crudo drenado. Ello en base a la libre decisión que tiene el administrado sobre gestión ambiental y el numeral 10 del artículo 64° del TUO de la LPAG.
- (vii) Por tanto, indicó que la disposición final de los residuos peligroso-sólidos debía esperar a la reinyección del total del petróleo crudo drenado y recuperado en las labores de limpieza, con la finalidad de contar con el número exacto la cantidad de residuos a ser trasladados y poder realizar la contratación del proveedor para su disposición final. A fin de demostrar lo antes mencionado, adjuntó el Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos peligrosos del km 213 (Anexo V del escrito que complementa su Reconsideración).
- (viii) Por otro lado, Petroperú manifestó que las implicancias generadas¹⁸ durante la disposición temporal de los residuos peligrosos que fueron

¹⁸

Las circunstancias señaladas por Petroperú en su escrito de apelación que se llevaron a cabo durante la disposición temporal de los residuos peligrosos fueron las siguientes:

"Cabe mencionar que estos residuos peligrosos no se pudieron llevar al puerto de Sapococha para su traslado por Green Care, porque esa zona se inundó, por ende, se optó por dejar los residuos en zonas altas del km 213, a fin de evitar contaminación del Río Marañón por la presencia de estos residuos. Con el propósito de retirar el resto de residuos, se tuvo que habilitar otra trocha carrozable desde el km 2013 hacia el puesto de Barranca (Ex. Campamento Militar BIS 47) cuya distancia es 4.8 km; para tal fin se empleó maquinaria pesada para el movimiento de tierra, realizar trabajos de mantenimiento y construcción de puentes

señaladas durante el recurso de reconsideración, deben ser valorados por el tribunal, a fin de comprender la complejidad existente en las zonas no comunes donde se ejecutan las acciones de remediación, las cuales inevitablemente repercuten negativamente en la programación de las actividades.

- (ix) Asimismo, señaló que con el cumplimiento del 99.24% del cronograma de limpieza es indiscutible el cumplimiento de la finalidad de la primera etapa de remediación de la medida preventiva dictada, con lo cual el plazo necesario para la disposición final de los residuos sólidos recuperados en las acciones de limpieza no compromete la estabilidad ambiental, más aun cuando la zona temporal de custodia de residuos sólidos se encuentra implementada correctamente de acuerdo a los parámetros legales establecidos, no habiéndose encontrado defectos durante las supervisión especial realizada el 10 de marzo de 2017.
- (x) Finalmente, señaló que los decretos supremos señalados en su escrito de reconsideración demuestran que en las zonas descritas hubo un estado de emergencia por lluvias en Loreto, los cuales constituyen prueba plena y no constituyen situaciones hipotéticas. Así también, indicó que el resumen situacional a nivel nacional elaborado por Indeci, demuestra que la zona donde se realizaban las acciones de remediación, además de la extracción de la muestra del ducto, se ha visto afectada por desastres naturales, por lo que es necesaria la ampliación de plazo para la disposición final de los residuos sólidos.

II. COMPETENCIA

19. 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**)¹⁹, se crea el OEFA.

de madera/troncos (Retroexcavadora CAT modelo 420F2 UPP-548, tractor CAT D3B con excavadora hidráulica UPP-521, mini Excavadora GEHL 353, Excavadora Link Belt 210, Volquete de 6,000 kg Marca AUSA, Modelo D600AP4x4 – Dumper de 3m³)
A la fecha, se encuentra en proceso de contratación la EPS-RS que ejecutará el "Servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos peligrosos de la Contingencia Ambiental del km 213+992 Tramo I del ONP".

¹⁹ **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.

20. 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° 30011²⁰ (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.
21. 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 OEFA²¹.
22. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²³ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo

²⁰ 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.

²¹ 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²² 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.

²³ 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.

Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁴ 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.

23. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁵, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁶, 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.
24. 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 los artículos 15° y 37° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD (en adelante, 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 decisiones que se pronuncien sobre las solicitudes de variación de las medidas preventivas dictadas, emitidas por las instancias competentes del OEFA.

²⁴ **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.

²⁵ **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.

²⁶ **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

25. 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)²⁷.
26. 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**)²⁸, 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.
27. 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.
28. 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 ambiente²⁹.
29. 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 fundamental³⁰, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el

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

²⁸ **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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁰ **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.

derecho a que dicho ambiente se preserve³¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².

30. 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.
31. 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 inciertos³³.
32. 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 la variación de las medidas administrativas dictadas.

IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

33. Petroperú apeló la Resolución Directoral N° 067-2017-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2017 señalando argumentos referidos únicamente a la ampliación del plazo establecido para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva. Por consiguiente, esta sala procederá a emitir pronunciamiento sobre dicho extremo.

³¹ 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".

³² 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.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

34. De otro lado, dado que el administrado no formuló argumento alguno referido a la ampliación del plazo para la presentación del cronograma de rehabilitación de la etapa de rehabilitación de la medida preventiva; este extremo ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la LPAG³⁴.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

35. Si correspondía denegar la solicitud de ampliación del plazo establecido para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1. Si correspondía denegar la solicitud de ampliación del plazo establecido para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada

36. De manera previa, al análisis de la presente cuestión controvertida esta sala considera que resulta necesario señalar cuál es la naturaleza jurídica que encierra una medida preventiva.

Respecto a la naturaleza de la medida preventiva

37. Al respecto, en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, se contempla como uno de los principios generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención³⁵, el cual señala 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

³⁴ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 220°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

³⁵ Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

"...En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin..."

Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

eventual compensación, que correspondan.

38. Conforme con el citado principio, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo³⁶ y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.
39. Asimismo, en el artículo 3° de la Ley N° 28611³⁷ se 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 contenidas en la referida Ley.
40. En esa línea, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente³⁸.

³⁶ Se entiende por impacto ambiental la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto".

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.

Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

"cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales".

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

³⁷ 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.

³⁸ LEY N° 29325.

Artículo 3°.- Finalidad

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

41. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

(...) asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)³⁹.

42. En cuanto a la función supervisora, tanto la Ley N° 29325 como el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD —aplicable durante la Supervisión Regular 2016— señalan que esta comprende las acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones ambientales de los administrados con el fin de asegurar su cumplimiento⁴⁰. Bajo ese contexto, la DS, como autoridad llamada a ejercer dicha función, se encuentra facultada a emitir medidas preventivas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° del reglamento antes indicado, el cual señala lo siguiente:

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;

³⁹ **LEY 29325.**

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17° (...)

⁴⁰ **LEY N° 29325.**

Artículo 11°.- Funciones generales (...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015.

Artículo 3°.- Finalidad de la función de supervisión directa

La función de supervisión directa se orienta a prevenir daños ambientales y promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, con la finalidad de garantizar una adecuada protección 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. (Énfasis agregado)
43. El artículo citado anteriormente se complementa con la definición incluida en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 6°.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:
(...)

- m) **Medida preventiva:** Disposición a través de la cual se ordena al administrado la **ejecución de una obligación** de hacer o no **hacer orientada 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)
44. De manera concordante, en el artículo 11° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁴¹, se establece que las medidas preventivas son disposiciones de carácter excepcional, a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer a fin de 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.
45. Asimismo, en el mencionado reglamento se dispone que esta medida administrativa puede dictarse en cualquiera de los siguientes supuestos:
- a) **Inminente peligro:** es la situación de riesgo o daño al ambiente cuya potencial ocurrencia es altamente probable en el corto plazo.
 - b) **Alto riesgo:** es la probabilidad de ocurrencia de impactos ambientales que puedan trascender los límites de una instalación, y afectar de manera adversa al ambiente y la población.

⁴¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD**
De las medidas preventivas
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.

c) **Mitigación:** se configura cuando es necesario implementar acciones tendientes a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente.

46. Adicionalmente, en el artículo 15° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁴² se establece la posibilidad de ordenar la variación de las medidas preventivas impuestas, atendiendo a las circunstancias particulares del caso en concreto.
47. En virtud de lo expuesto, se concluye que la DS se encuentra facultada a dictar medidas preventivas, para evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o en su defecto, se mitiguen las causas que generan o puedan generar un mayor daño al ambiente. Igualmente, una vez impuestas las medidas preventivas, la DS podrá ordenar la variación de las mismas.

Sobre los argumentos presentados por el administrado

48. En su recurso de apelación, Petroperú manifestó que la DS no realizó el análisis de los medios probatorios presentados en su recurso de reconsideración y el escrito del 27 de junio de 2017, pese a que estos acreditan la efectividad de las acciones de limpieza y remediación, y confirman la necesidad de ampliar el plazo otorgado mediante la Resolución Directoral 033-2017-OEFA/DS, por lo que solicita la valoración de dichos documentos.
49. Al respecto, esta sala considera que se debe realizar un análisis sobre la pertinencia de los medios probatorios presentados⁴³, en esa línea, se debe indicar que se entiende por medio de prueba aquel que tiene relación directa y lógica entre los hechos alegados en el proceso (en este caso, el procedimiento administrativo).
50. Para ello, resulta importante señalar, —tal como se ha sido desarrollado en anteriores pronunciamientos del TFA⁴⁴—, que los medios probatorios son aquellos que están directamente relacionados con la cuestión controvertida cuya

⁴² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.

Artículo 15°.- Ejecución de la medida preventiva

En cualquier momento el administrado puede solicitar la variación de la medida preventiva impuesta por la Autoridad de Supervisión Directa. Para conceder dicha variación se tendrá en cuenta las circunstancias particulares del caso concreto. La decisión de la Autoridad de Supervisión Directa es apelable sin efecto suspensivo.

⁴³ GONZÁLEZ PÉREZ, JESUS. *Los recursos administrativos y económico-administrativos*, 3era ed., Civitas, Madrid, 1975, p.170:

⁴⁴ Este criterio ha sido adoptado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos, como es el caso de las Resoluciones N° 003-2018-OEFATFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018 y N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017.

finalidad en el presente procedimiento es la de esclarecer los hechos que sustentan la solicitud del administrado.

51. De acuerdo con J. Guasp⁴⁵ medio de prueba es (...) *todo aquel elemento que sirve, de una u otra manera, para convencer al juez de la existencia o inexistencia de un dato procesal determinado.*
52. Ahora bien, respecto a la pertinencia de la prueba, el Tribunal Constitucional⁴⁶ ha referido que:

La prueba se reputará pertinente si guarda una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada.

53. De igual manera, el Código Procesal Civil Peruano, de aplicación supletoria del procedimiento administrativo⁴⁷, establece que los medios probatorios deben referirse a los hechos cuando ésta sustenta la pretensión, por lo que aquellos que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez (en este caso, la autoridad administrativa)⁴⁸.
54. De lo expuesto, corresponde a esta Sala determinar si los medios probatorios presentados por el recurrente tienen por objeto sustentar la ampliación del plazo de ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada y, por tanto, si resultan pertinentes para el análisis de la cuestión controvertida en el presente procedimiento administrativo.
55. En ese sentido, a continuación, se procederá a determinar la pertinencia de cada uno de los medios probatorios presentados por Petroperú:

⁴⁵ Guasp, J. Derecho Procesal Civil, t.I. Revisada y adaptada a la legislación vigente. Madrid. Civitas, 4º edición, 1998, p. 317. Citado por Barrero Rodríguez, Concepción. La prueba en el procedimiento administrativo, 2º edición. Thomson p. 257.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1014-2007-PHC/TC. Fundamento jurídico 7.

⁴⁷ **TUO de la LPAG**

Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo (...)

2. Son fuentes del procedimiento administrativo:

2.1. Las disposiciones constitucionales.

2.2. Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.

2.3. Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.

⁴⁸ **CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

Artículo 190.- Pertinencia e improcedencia.-

Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez.

Son también improcedentes los medios de prueba que tiendan a establecer:

1. Hechos no controvertidos, imposibles, o que sean notorios o de pública evidencia. (...)

N°	MEDIO PROBATORIO	¿RESULTA PERTINENTE?
1	Oficio N° 2405-2016-OS-DSHL con fecha 13 de julio de 2016, emitido por Osinergmin.	SI: el medio probatorio presentado tiene como finalidad justificar el retraso en la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva debido al cumplimiento de un mandato de Osinergmin consistente en retirar los ductos dañados que provocaron el derrame de petróleo crudo en el Tramo I del ONP y realizar el análisis de la falla correspondiente.
2	Informe de Reinyección de Petróleo Recuperado y Drenado para la Extracción de Muestra en Progresiva km 123+992 sin fecha, elaborado por Petroperú.	SI: el medio probatorio presentado contiene información referida a la reinyección de petróleo crudo recuperado en las acciones de limpieza de la medida preventiva y el drenado para la extracción de la muestra del ducto ordenado por Osinergmin, pudiendo explicar las causas que retrasaron la disposición de petróleo crudo y residuos sólidos peligrosos recuperados en la etapa de limpieza de la medida preventiva dictada.
3	Cronograma de Contingencia Ambiental km 213+992 del ONP con plazo de cumplimiento de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada hasta julio de 2017.	NO: el medio probatorio presentado contiene un nuevo cronograma para realizar las actividades pendientes de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada, cuyo nuevo plazo de cumplimiento se extendería hasta el 31 de julio de 2017; sin embargo, no contiene información que sustente las razones que justificarían dicha ampliación; por tanto, solo correspondería ser evaluado en caso de concederse la solicitud.
4	Carta de fecha 12 de mayo de 2017, emitida por ERM Perú S.A.	NO: si bien la empresa ERM Perú S.A. solicita a Petroperú una ampliación del plazo para la presentación del Informe Fase V – Evaluación y Recomendaciones del Plan de Acción de Remediación e Informe Final del Servicio –, debido a retrasos en la ejecución de las labores de limpieza y remediación; el referido documento no hace referencia a las causas o circunstancias que habrían originado dicha demora.
5	Cuadro Resumen Situación a Nivel Nacional, emitido por el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional del INDECI actualizado al 21 de abril de 2017.	SI: el medio probatorio presentado contiene el compendio de los departamentos afectados por el fenómeno climatológico denominado "El Niño Costero" y las afectaciones causadas, el cual tendría por objeto justificar un retraso no previsto en la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva.
6	Décimo Séptimo Informe de Avance Atender la Contingencia Ambiental del km 213+992 Tramo I del ONP hasta el 20 de junio de 2017, sin fecha, elaborado por Petroperú.	SI: el medio probatorio presentado contiene el detalle de las acciones que se habrían presentadas durante la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada, teniendo por objeto informar sobre presuntas circunstancias que podrían haber retrasado la ejecución de dichas labores.
7	Acciones Ejecutadas para Limpieza y Remediación sin fecha, elaborado por la empresa Lamor S.A.C.	NO: el medio probatorio presentado tiene por objeto acreditar el cumplimiento de las acciones de la etapa de limpieza de las medidas preventivas en los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, sin aportar mayor información respecto a las circunstancias especiales que justificarían una ampliación del plazo para su cumplimiento.

N°	MEDIO PROBATORIO	¿RESULTA PERTINENTE?
8	Cronograma de Actividades para la Disposición Final de Residuos y Restauración Ambiental del km 213, con plazo de cumplimiento hasta enero de 2017.	NO: el medio probatorio presentado contiene un nuevo cronograma para realizar las actividades pendientes de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada, cuyo nuevo plazo de cumplimiento se extendería hasta el 31 de enero de 2018; sin embargo, no contiene información que sustente las razones que justificarían dicha ampliación; por tanto, solo correspondería ser evaluado en caso de concederse la solicitud.
9	Anexo Fotográfico Reforestación km 213	NO: el medio probatorio presentado tiene por objeto acreditar el cumplimiento de las acciones de la etapa de rehabilitación de las medidas preventivas en los términos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, sin aportar mayor información respecto a las circunstancias especiales que justificarían una ampliación del plazo para el cumplimiento de la etapa de limpieza.
10	Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 213 de fecha 27 de junio de 2017, emitido por Petroperú.	SÍ: el medio probatorio presentado contiene información sobre presuntas circunstancias ocurridas durante la disposición temporal de parte de los residuos sólidos que tendría como fin justificar el retraso en la ejecución de las acciones en la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada.
11	Carta N° SONP-JMNT-325-2017 de fecha 25 de julio de 2017 y Solicitud de Pedido N° SER/OBR N° 1000052587 de fecha 24 de julio de 2017, ambos emitidos por Petroperú.	NO: el medio probatorio presentado no tiene por objeto justificar la ampliación del plazo para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva, sino únicamente acreditar que se realizará la contratación de la empresa Lamor Perú S.A.C. para que lleve a cabo la disposición de los residuos sólidos pendientes y se concluya la etapa de limpieza en atención a la ampliación del plazo solicitada.

56. En atención al cuadro previamente desarrollado, corresponde a esta sala analizar únicamente aquellos medios probatorios que han sido calificados como pertinentes, toda vez que guardan relación con la cuestión controvertida del presente procedimiento, esto es, si correspondía denegar la solicitud de ampliación del plazo establecido para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada.
57. Ahora bien, Petroperú señaló que la reinyección del petróleo crudo recuperado en las acciones de limpieza y el drenado para la extracción de la muestra del ducto dañado ordenado por el Osinergmin, deben realizarse de forma simultánea, toda vez que resulta técnicamente más eficiente aprovechar la instalación del niple para la reinyección del crudo drenado.
58. Por tanto, la disposición final de los residuos peligroso sólidos debía esperar a la reinyección del total del petróleo drenado y del recuperado en las labores de limpieza⁴⁹, con la finalidad de contar con el número exacto la cantidad de

⁴⁹ Conforme al Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 213 de fecha 27 de junio de 2017 presentado por Petroperú, fueron reinyectados un total de 2202 barriles de petróleo, de los cuales 1602 correspondían al derrame de petróleo ocurrido en el Tramo I del ONP.

residuos a ser trasladados y poder realizar la contratación del proveedor para su disposición final.

59. Al respecto, cabe señalar que el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2004-EM, define a la reinyección como una acción de “re-inyectar” gas, agua u otro fluido como el petróleo a un reservorio para mejorar su recuperación final o mantener su presión⁵⁰. Asimismo, constituye en una forma de disposición final de cortes de perforación y agua de producción⁵¹.
60. Por su parte, conforme al citado reglamento, la disposición final de residuos sólidos son procesos u operaciones para tratar o disponer en un lugar los residuos como último proceso de su manejo⁵².
61. En ese sentido, se concluye que la reinyección de fluidos y la disposición de residuos sólidos son actividades diferentes e independientes entre sí, que se pueden desarrollar de forma paralela o simultánea, en la medida que por un lado puede realizarse la disposición final mediante la reinyección en caso de fluidos como el petróleo y, a su vez, en el caso de residuos sólidos que por su características no puedan ser reinyectados, puede ejecutarse la disposición final mediante la contratación de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS).

⁵⁰ Decreto Supremo N° 032-2004-EM. Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, norma vigente al momento de ocurridos los hechos.

“Artículo 2.- Definiciones

(...)

Re-inyección: Acción de “re-inyectar” gas, agua u otros fluidos a un reservorio con existencia de Hidrocarburos remanentes para mejorar su recuperación final o mantener presión.”

⁵¹ Decreto Supremo N° 032-2004-EM. Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, norma vigente al momento de ocurridos los hechos.

“Artículo 80°.- Disposición final de cortes de perforación

La disposición final de los cortes de perforación deberá realizarse de acuerdo a su ubicación y las facilidades logísticas existentes, el cual será evaluado en el Estudio Ambiental correspondiente. Para este efecto se podrán utilizar las siguientes alternativas:

a) En zonas altamente sensibles se dispondrá los cortes de perforación mediante reinyección.

(...)

Artículo 86°.- Disposición final del agua de producción

La disposición final del Agua de Producción se efectuará por Reinyección. El método y sus características técnicas, así como la formación (reservorio) receptora, serán aprobados con el Estudio Ambiental correspondiente. La disposición final del Agua de Producción producida por el sistema de reinyección será efectuada con sistemas diseñados y operados de acuerdo con las siguientes especificaciones:” (subrayado agregado)

⁵² Decreto Legislativo N° 1278. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, norma vigente al momento de ocurridos los hechos.

**“ANEXO
DEFINICIONES**

(...)

Disposición final. - Procesos u operaciones para tratar y disponer en un lugar los residuos como último proceso de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura.”

62. Es así que de la revisión del propio Informe de Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 213 del 27 de junio de 2017 presentado por Petroperú, se advierte que el 08 de febrero de 2017 se procedió a la disposición final de 99,460 sacos de residuos sólidos, es decir, de manera paralela o simultánea al cumplimiento de lo ordenado por el Osinergmin, tal como se aprecia a continuación:

El 08 de febrero de 2017 se retiró 99,460 de residuos sólidos peligrosos del almacén temporal ubicado en el puerto Sapacocha (Distrito de Barranca, provincia Datem del Maraón y Departamento de Loreto), los cuales fueron trasladados hacia un relleno de seguridad autorizado y certificado, **cuya disposición final estuvo a cargo de la empresa EPS-RS Green Care del Perú S.A.**

63. En consecuencia, este tribunal comparte lo señalado por la DS en relación a que el cumplimiento de lo ordenado por el Osinergmin mediante Oficio N° 2405-2016-OSDHL del 13 de julio de 2016, así como los supuestos inconvenientes para su cumplimiento contenidos en el informe de reinyección del crudo de petróleo recuperado y drenado para extracción de muestra, no tuvieron incidencia ni constituyeron un impedimento para realizar las actividades comprendidas en la etapa de limpieza de la medida preventiva dentro de los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, toda vez que resultaba técnicamente posible que ambas actividades fueran desarrolladas de forma paralela o simultánea.

64. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que de la revisión del Informe de Reinyección de Petróleo Recuperado y Drenado para la Extracción de Muestra en Progresiva km 123+992 elaborado por Petroperú, se advierte lo siguiente:

Durante la ejecución de la extracción de la muestra de esta progresiva, se presentaron imponderables ajenos a la contratista, viéndose afectado el cronograma y aprobando ampliaciones de plazo hasta el día 10.04.2017 (ampliación de plazo total: 160 días)

Las causas principales de la demora en la ejecución de trabajos:

- Demora en excavaciones alrededor de la tubería por encontrarse en terreno impactado.
- Demora en la entrega de tubería de reemplazo, la misma que se encontraba en Est. 1 y por problemas sociales en la CCNN Sarumilla (paro) no se pudo transportar hasta el km 213
- Demora por estado del terreno (presencia de troncos, residuos, cilindros, etc.).
- Factores climatológicos adversos (fuertes lluvias)
- Necesidad de efectuar arenado y pintado no considerado en el servicio.

65. Tal como se colige, Petroperú tenía conocimiento de las condiciones del estado del terreno mucho antes de la programación de las labores ordenadas por el Osinergmin, por lo que fueron tomadas en cuenta en la programación inicial y, por tanto, no constituyen una causa que justifique su retraso. De igual manera, el referido informe no adjunta evidencias tales como fotografías, actas, comunicaciones, reportes de estaciones de lluvia, entre otros documentos que

respalden el contenido del informe relacionado a los retrasos en la entrega de la tubería de reemplazo por problemas sociales, los factores climatológicos adversos y las actividades adicionales de arenado y pintado.

66. En ese sentido, este tribunal considera que el referido informe tampoco genera certeza sobre las causas que habrían originado una demora en la reinyección del petróleo recuperado en las acciones de limpieza y el drenado para la extracción de la muestra del ducto dañado ordenado por el Osinergmin, por lo que no se justifica una ampliación del plazo establecido para la ejecución de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada.
67. Adicionalmente, Petroperú manifestó que las implicancias generadas durante la disposición temporal de los residuos peligrosos que fueron señaladas durante el recurso de reconsideración deben ser valorados por el tribunal, a fin de comprender la complejidad existente en las zonas no comunes donde se ejecutan las acciones de remediación, las cuales inevitablemente repercuten negativamente en la programación de las actividades.
68. Sobre el particular, cabe indicar que del Informe del Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 23, se desprende lo siguiente:

Cabe mencionar que estos residuos peligrosos no se pudieron llevar al Puerto de Sapococha para su traslado por Green Care, porque esa zona se inundó, por ende se optó por dejar los residuos en zona altas del km 213, a fin de evitar contaminación del Río Marañón por la presencia de estos residuos. Con el propósito de retirar el resto de residuos, se tuvo que habilitar otra trocha carrozable desde el km 213 hasta el Puerto de Barranca (...)

69. De igual manera, el Décimo Séptimo Informe de Avance Atender la Contingencia Ambiental del km 213+992 Tramo I del ONP hasta el 20 de junio de 2017 señala que:

g) Inundación del Puerto de Sapococha, área estratégica de soporte operativo para las actividades de ingreso y salida de materiales debido al crecimiento y desbordamiento del río Marañón lo que ha dejado inoperativo el puerto, para el retiro de material impregnado de hidrocarburo y ha habido que construir una nueva vía de acceso hasta Puerto Barranca.

70. De la revisión de ambos informes, se observa que ninguno se encuentra acompañado de fotografías, videos, reportes de estaciones de lluvia, reportes específicos, entre otros elementos que puedan evidenciar el contenido del informe, es decir, los daños que se habrían generado al Puerto de Sapococha, así como los trabajos de habilitación de la trocha hacia el Puerto de Barranca.

71. Por tanto, a criterio de este colegiado los referidos informes no generan certeza sobre los supuestos eventos que habrían impedido el cumplimiento de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada y que justifiquen una ampliación del plazo otorgado.

72. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que del propio Informe del Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 23 del 27 de junio de 2017, así como de la Carta N° SONP-JMNT-325-2017 del 25 de julio de 2017 y la Solicitud de Pedido N° SER/OBR N° 1000052587 del 24 de julio de 2017, se advierte que recién se estarían realizando labores de contratación de la empresa para la disposición final de los residuos sólidos⁵³, ello a pesar de que el plazo máximo para la ejecución de la totalidad de las labores de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenadas tenía como plazo máximo el 30 de abril de 2017.
73. Por tanto, no se verifica que Petroperú haya actuado con la diligencia debida en realizar la contratación de la empresa para la disposición final de al menos más de la mitad de los residuos peligrosos recuperados⁵⁴ en las labores de limpieza del derrame de petróleo crudo sucedidos el 24 de junio del 2016 en el Tramo I del ONP, a fin de cumplir con el plazo máximo establecido en la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS, por tanto las circunstancias alegadas por el administrado no justifican la ampliación del plazo.
74. De otro lado, Petroperú señaló que con el cumplimiento del 99.24% del Cronograma de limpieza se habría cumplido la finalidad de la primera etapa de remediación de la medida preventiva dictada, con lo cual el plazo necesario para la disposición final de los residuos sólidos recuperados en las acciones de limpieza no compromete la estabilidad ambiental.
75. Con relación a este argumento, se debe precisar que la medida preventiva dictada en el presente caso es de carácter integral y tiene como finalidad mitigar un daño ya producido, es decir, evitar el riesgo o peligro de que se produzca un daño acumulativo al medio ambiente, por lo que el incumplimiento de cualquiera de las acciones comprendidas en la medida preventiva significaría la generación de un riesgo o peligro injustificado.
76. Asimismo, en el caso en concreto, de la revisión del Informe del Manejo y Disposición Final de Residuos Peligrosos del km 23 de fecha 27 de junio de 2017, se verifica que a pesar de haber concluido el plazo para su disposición final, aún se mantenía 3, 127 toneladas métricas de residuos peligrosos en la zona de influencia del derrame, hecho que a criterio de esta sala significa un

⁵³ Carta N° SONP-JMNT-325-2017 de fecha 25 de julio de 2017

"(...) la única actividad pendiente de ejecución en esta progresiva es el retiro de residuos sólidos peligrosos a través de una EPS-RS, al respecto, cumplimos con informar que esta actividad se encuentra en proceso de contratación directa"

⁵⁴ Solicitud de Pedido N° SER/OBR N° 1000052587 de fecha 24 de julio de 2017

"La gestión de los residuos sólidos peligrosos producto de la contingencia del km 213+992 ONP fue realizada hasta la fecha mediante un proceso regular en aproximadamente el 38% de la cantidad total"

riesgo de afectación al medio ambiente que tampoco justificaría la ampliación del plazo para su ejecución.

A la fecha queda pendiente el retiro de 209,365 sacos de residuos sólidos peligrosos (de suelo y vegetación impactada con hidrocarburo), 460 cilindros de borra y residuos metálicos impactados con hidrocarburo

Nº	RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS	VOLUMEN	DETALLE DE PESO		CANTIDAD	PESO TOTAL
1	Sacos con vegetación impactada en Poza B - Zona bioremediación	1.880 m ³	32 Sacos/m ³	314 Kg/m ³	60.160 Sacos	590,3 TM
2	Sacos con vegetación impactada en almacén mecánica LAMOR	591 m ³	48 Sacos/m ³	464 Kg/m ³	28.377 Sacos	274,3 TM
3	Sacos con suelo impactado extraído de pozas 1 y 2 de Zona "A"	1.799 m ³	50 Sacos/m ³	780 Kg/m ³	89.950 Sacos	1.403,2 TM
4	Sacos con suelo impactado en almacén Helipuerto	618 m ³	50 Sacos/m ³	780 Kg/m ³	30.878 Sacos	481,7 TM
5	Cilindros de borra.	460 Cilindros	40 Galones/Cilindro	165 kg/Cilindro	18.400 Galones	75,9 TM
6	Residuos metálicos contaminados (cilindros compactados)	879 Cilindros	-----	20 kg/Cilindro	-----	17,6 TM
TM: Tonelada métrica					PESO	2,843 TM
Se considera un 10% como factor histórico.					Margen de seguridad 10%	284 TM
					PESO TOTAL FINAL	3,127 TM

77. Finalmente, el administrado señaló que los Decretos Supremos N° 011-2017-PCM y N° 012-2017-PCM demuestran que en las zonas descritas hubo un estado de emergencia por lluvias en Loreto. Así también, indicó que el Resumen situacional a Nivel Nacional elaborado por Indeci, demuestra que la zona donde se realizaban las acciones de remediación, además de la extracción de la muestra del ducto, se ha visto afectada por desastres naturales; razones por las cuales es necesaria la ampliación de plazo para disponer finalmente los residuos sólidos.

78. Con relación a este punto, cabe señalar que contrariamente a lo indicado por el administrado, los Decretos Supremos N° 011-2017-PCM y N° 012-2017-PCM y el Cuadro Resumen Situacional a Nivel Nacional 2017 elaborado por el INDECI, proporciona datos generales sobre los daños materiales y humanos, así como las acciones de prevención adoptadas en todo el departamento de Loreto sin especificar una zona en particular, por lo que no constituye un medio probatorio suficiente para acreditar que habrían ocurrido fenómenos climatológicos en la zona de derrame que impidieron realizar los trabajos de la etapa de limpieza de la medida preventiva en el plazo establecido.

79. A mayor abundamiento, cabe señalar que de la revisión de los avisos meteorológicos del Senamhi que obran en el expediente, no se demuestra la paralización de trabajos de limpieza por precipitaciones fluviales en la zona de derrame de petróleo ocurrido en el Tramo I del ONP, sino únicamente indica, de manera general y sin precisar una zona específica, el incremento de lluvias en el departamento de Loreto durante los meses de verano, correspondientes a enero, febrero, marzo y abril de 2017.

80. Cabe indicar que, según los TdR-HC-04 Proyectos de Transportes y Ductos elaborados por el Ministerio de Energía y Minas, la identificación, zonificación y descripción de las condiciones climáticas se realiza sobre la base de información registrada a través de las estaciones meteorológicas existentes en la zona del proyecto o en la región, tal como se aprecia a continuación:

5.1.11.1. Clima

Identificar, zonificar y describir las condiciones climáticas medias y extremas a nivel diario, mensual, y multianual del área, sobre la base de la información registrada a través de las estaciones meteorológicas existentes en la zona del proyecto o en la región (más cercana al proyecto). En caso que, la estación más cercana no sea representativa para el área de estudio, se deberá instalar una estación meteorológica.

Los parámetros básicos de análisis serán: Temperatura (mínima y máxima del día y media diaria), presión atmosférica, precipitación (media diaria y mensual, anual y máxima en 24 horas), humedad relativa (diaria, media mensual y anual, máximas y mínimas mensuales), viento: dirección, velocidad y frecuencias en que se presentan, elaborar y evaluar la rosa de los vientos, además deberá incluir el análisis, gráficas y mapas respectivos. Presentar la ubicación de las estaciones meteorológicas en coordenadas UTM, Datum WGS84 a escala de 1:25000 o mayor, que se permita visualizar el contenido para su revisión y firmados por un profesional de la especialidad⁵⁵.

81. En el presente caso, no se advierte que el administrado haya presentado información de las estaciones meteorológicas del Senamhi⁵⁶ cercanas a la zona afectada por el derrame de petróleo ocurrido en el Tramo I del ONP, a fin de acreditar lo afirmado en su recurso de apelación con relación a las condiciones climatológicas. Cabe señalar que, las estaciones cercanas al área del derrame se pueden observar a continuación:

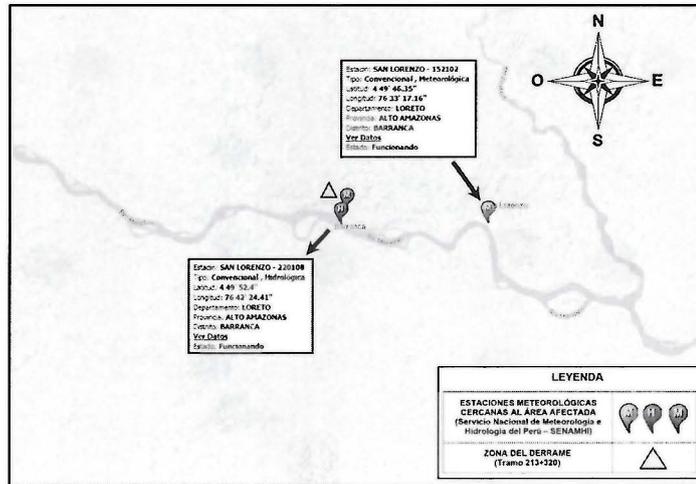
⁵⁵ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 546-2012-MEM-DM, que aprueba los Términos de Referencia para Estudios de Impacto Ambiental de Proyectos de Inversión con Características Comunes o Similares en el Subsector Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de diciembre de 2012.

“Artículo 1°.- De la aprobación

Apruébese los Términos de Referencia para los Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de inversión que presentan características comunes o similares, relacionados con el Subsector Hidrocarburos, que a continuación se detallan:

- *Para Estudios de Impacto Ambiental detallados:*
(...) TdR – HC – 04 : *Proyectos de Transporte de Hidrocarburos (Ductos).*
(...)”

⁵⁶ Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI. Mapa de estaciones.
< http://www.senamhi.gob.pe/include_mapas/_map_data_hist.php?drEsta=16>
Consulta realizada el 19 de febrero de 2018.



82. Sin perjuicio de lo desarrollado, cabe destacar que a lo largo del procedimiento Petroperú ha señalado diferentes fechas para el cumplimiento de la etapa de limpieza de la medida preventiva ordenada (30 de abril de 2017, 31 de julio de 2017 y 30 de enero de 2018); no obstante, del expediente se advierte que el administrado no ha cumplido con culminar las labores de limpieza en ninguno de los plazos antes propuestos.
83. Por todo lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por Petroperú en su recurso de apelación y, en consecuencia, denegar su solicitud de variación de la medida preventiva que le fue ordenada.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013; 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.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 067-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petróleos del Perú S.A. – Petroperú; así como la Resolución Directoral N° 033-2017-OEFA/DS del 25 de abril de 2017, que ordenó a Petróleos del Perú S.A. – Petroperú culminar con las acciones que comprenden la etapa de limpieza de la medida preventiva hasta el 30 de abril de 2017.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Presidente

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
SEBASTIAN ENRIQUE SUIÑO LOPEZ

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**