



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

**RESOLUCIÓN N° 104-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1474-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1448-2017-OEFA/DFSAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A por no haber adoptado las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira - Corrientes del Lote 8, lo cual generó el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2016-EM en concordancia con el artículo 74° y el numeral 1 del artículo 75° de la Ley 28611, Ley General del Ambiente; y, configuró la infracción prevista en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias y su artículo 2° referido a la imposición de la medida correctiva.*

Lima, 3 de mayo de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Pluspetrol Norte S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **Pluspetrol**) es una empresa que realiza actividades de explotación de hidrocarburos en la Batería 1 del Lote 8, ubicado en

<sup>1</sup> El 21 de diciembre del 2017 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 691-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado en el año 2009, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

los distritos de Trompeteros, Urarinas y Parinari, provincia y departamento de Loreto, esto es dentro de las cuencas de los ríos Marañón, Corrientes, Tigre y Chambira<sup>3</sup>.

2. Mediante el Oficio N° 136-1995-EM/DGH del 19 de junio de 2005, la Dirección General de Hidrocarburos (DGH) del Ministerio de Energía y Minas (Minem) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, PAMA del Lote 8).
3. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE e Informe N° 043-2006-MEM-AAE/UAF del 5 de diciembre de 2006, se aprobó el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en adelante, PAC del Lote 8).
4. El 22 de febrero de 2014, Pluspetrol comunicó a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) la ocurrencia de un derrame producido un día antes a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira – Corrientes correspondiente a la Batería 8 del Lote 8, causado por la manipulación de los pernos de sujeción de la grapa del ducto realizado por personas ajenas a la producción.
5. En atención al citado comunicado, el 24 de febrero de 2014, la Dirección de Supervisión (DS) del OEFA realizó una supervisión especial a las instalaciones del Lote 8 (**Supervisión Especial 2014**).
6. El 4 de marzo de 2014, Pluspetrol presentó al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales, realizando precisiones sobre el derrame de diésel ocurrido el 21 de marzo de 2014 en la Batería 8 del Lote 8.
7. Los resultados de la Supervisión Especial fueron recogidos en el Acta de Supervisión Especial<sup>4</sup> (**Acta de Supervisión Especial**) y en el Informe de Supervisión N° 626-2014-OEFA-DS-HID<sup>5</sup> (**Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 1841-2016-OEFA/DS<sup>6</sup> (ITA).
8. En atención a ello, mediante la Resolución Subdirectoral N° 70-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol.

<sup>3</sup> El Lote 8 tiene una extensión de 182 348.21 hectáreas y sus principales yacimientos son Corrientes, Pavayacu, Nueva Esperanza, Chambira, Capirona, Valencia y Yanayacu.

<sup>4</sup> Página 35 al 37 del archivo contenido en el disco compacto del folio 9 del Expediente.

<sup>5</sup> Página 8 al 28 del archivo contenido en el disco compacto del folio 9 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios 1 a 8.

<sup>7</sup> Folios 19 a 30. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 20 de octubre de 2017 (folio 31).

9. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol<sup>8</sup>, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0899-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>9</sup> (en adelante, IFI) otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado<sup>10</sup>.
10. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre del 2017<sup>11</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad de Pluspetrol<sup>12</sup> respecto de las siguientes conductas infractoras:

<sup>8</sup> Presentado mediante escrito con registro N° 14293-2017 de fecha 7 de febrero de 2017 (folios 33 a 51).

<sup>9</sup> Folios 52 a 71. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 09 de octubre de 2017 (folio 72).

<sup>10</sup> El administrado no formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>11</sup> Folios 97 a 116. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 1 de diciembre de 2017 (folio 117).

<sup>12</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, según se detalla a continuación:

**Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**

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

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

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

**Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol no adoptó las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira - Corrientes del Lote 8.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>13</sup> (RPAAH), en concordancia con el Artículo 74° y el numeral 1 del Artículo 75° de la Ley 28611, Ley General del Ambiente <sup>14</sup> (LGA).	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>15</sup> y modificatorias ( <b>Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin</b> )
2	Pluspetrol ha incumplido el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental, debido a que no remedió las áreas	Artículo 9° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 24° de la LGA, Artículo 29° del Reglamento de la LGA, aprobado por Decreto Supremo	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de

<sup>13</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

**Artículo 3.-** Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono. (Subrayado agregado).

<sup>14</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 74°.- De la responsabilidad general**

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargos y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

**Artículo 75.1.-** El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

<sup>15</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción
3. Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3.3	Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	impactadas producto de los derrames de fluidos de producción ocurridos el 6 de abril de 2013 y 21 de febrero de 2014.	N° 019-2009-MINAM, y el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Impacto Ambiental.	Actividades en las Zonas Prohibidas, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

11. Asimismo, la resolución mencionada, ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol no adoptó las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira - Corrientes del Lote 8.	Pluspetrol deberá acreditar que realizó actividades para prevenir que ocurra nuevamente el derrame de fluidos de producción en la progresiva kilómetro 9+397 del Oleoducto Chambira - Corrientes Bateria 8 del Lote 8, así como las medidas adoptadas para evitar la manipulación de la reparación realizada.	En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Las reparaciones permanentes realizadas en el ducto posterior al control del derrame de fluido de producción ocurrido el 21 de febrero de 2014 acompañado de registros fotográficos con coordenadas UTM WGS 84, ordenes de servicio, adquisición de materiales y otros que considere pertinentes. (ii) Las actividades realizadas para evitar la manipulación de las reparaciones realizadas en el ducto dañado, acompañado del sustento y finalidad de cada una de las medidas adoptadas y registro fotográfico.

Fuente: Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

12. La Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>16</sup>:

- (i) La DFSAI —sobre la base de lo establecido en el artículo 74° y el numeral 1) del artículo 75° de la LGA, así como en el artículo 3° del RPAAH— indicó que Pluspetrol, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, es responsable por los impactos ambientales que se pudiesen generar en el desarrollo de sus actividades. En ese sentido, tiene la obligación de adoptar de forma prioritaria y preventiva medidas de conservación y protección ambiental en cada una de las etapas de sus operaciones.

<sup>16</sup> Cabe indicar que solo se hará mención a los argumentos de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI en lo concerniente al extremo apelado por parte del administrado.

- (ii) En esa línea, la primera instancia indicó que mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales presentado el 22 de febrero de 2014, Pluspetrol informó al OEFA que el 21 de febrero de 2014 se produjo un derrame de fluidos de producción a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira – Corrientes correspondiente a la Batería 8 del Lote 8 , causado por la manipulación de los pernos de sujeción de la grapa del ducto realizado por personas ajenas a la producción; y que como consecuencia de ello se produjo el derrame de 93 barriles de fluido de producción que afectó un área de suelo de 741.24 m<sup>2</sup>. Lo cual fue corroborado en la Supervisión Especial 2014. Conforme se aprecia de las fotografías N<sup>os</sup> 1 y 2 del Informe de Supervisión.
- (iii) En ese sentido, precisó que la DS señaló que la referida grapa fue colocada el 6 de abril de 2013, para controlar el incidente ocasionado por el corte del ducto que produjo el derrame de 50 barriles de fluidos de producción que impactó aproximadamente 2,000 m<sup>2</sup> de suelo, como una medida temporal adoptada por Pluspetrol hasta el reemplazo del ducto dañado; no obstante, Pluspetrol mantuvo dicha situación desde abril de 2013 hasta febrero de 2014, es decir durante aproximadamente diez (10) meses y quince (15) días.
- (iv) En atención a ello, la DFSAI concluyó que el haber mantenido la grapa durante dicho periodo sin proceder a cambiarla, evidencia que el recurrente no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar que se ocasione un nuevo derrame de fluidos de producción.

- (v) Respecto a lo alegado por el administrado referido a que la permanencia de las grapas dependerá de las facilidades o programas que tenga el operador, dado que para la reparación definitiva conllevará a paralizar momentáneamente el yacimiento, la DFSAI señaló que Pluspetrol no ha presentado ningún medio probatorio que acredite que se encontraba imposibilitado de realizar una reparación de carácter definitivo.

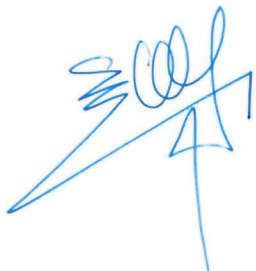
En relación a que las grapas son consideradas reparaciones definitivas

- (vi) En relación a lo alegado por el administrado referido a que la reparación con grapas son consideradas reparaciones definitivas de acuerdo con la norma ASME B31.4, en el marco del Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM, la DFSAI señaló lo siguiente:

- Las disposiciones del ASME B31.4, no regulan la obligación incumplida por Pluspetrol, en la medida que no establecen aquellas disposiciones ambientales fiscalizables que cuestionan la omisión de adoptar medidas para prevenir impactos ambientales negativos.
- El artículo 42° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos considera a las camisas o camisetas como reparaciones temporales en cuanto a las reparaciones de defectos de las tuberías,

considerándose, a su vez como defectos a las fallas, daños imperfecciones y/o deterioros del tipo o magnitud que excede los estándares para ductos establecidos por la norma vigente.

- La DS señaló que las reparaciones de naturaleza temporal, deben ser comunicados al OSINERGMIN, debiendo presentar la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, así como el informe definitivo sobre las causas del incidente; lo cual no ha sido acreditado por el administrado.
- El 06 de abril de 2013, ocurrió el primer derrame en el área bajo análisis, activándose el Plan de Contingencias de Pluspetrol se procedió a colocar una grapa como acción inmediata y por ende temporal para evitar la generación de un área impactada mayor en atención al derrame. Asimismo, se establecieron precisiones<sup>17</sup>; las cuales constituían medidas de prevención que no han sido cumplidas; razón por la cual resulta responsable Pluspetrol.



(vii) La DFSAI concluye que no es posible considerar la reparación de la grapa colocada en el ducto Chambira – Corrientes el 06 de abril de 2013 como una reparación definitiva, en la medida que dicha acción configura una acción inmediata cuya finalidad era resolver la situación de derrames de fluidos en el momento de ocurrido el derrame hasta que se proceda el reemplazo del ducto dañado.

(viii) Finalmente, DFSAI señaló que el administrado no ha acreditado que revertió la conducta infractora. Por lo que, dictó una medida correctiva, con la finalidad de que se adopten de acciones de prevención para evitar posteriores actos similares.



13. El 18 de diciembre de 2017, Pluspetrol interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad por la comisión de la infracción descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, argumentando lo siguiente:

- a) La reparación definitiva de la grapa estaba programada como parte del Plan de Adecuación al Anexo I del Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos a fin de realizar una sola parada del ducto y no afectar la

<sup>17</sup> **PLAN DE CONTINGENCIAS DE PLUSPETROL NORTE S.A.**

Para el retorno seguro a las operaciones normales luego de un derrame, así como las acciones correctivas a aplicar para evitar la recurrencia posterior del derrame de fluidos, es preciso realizar lo siguiente:

- a) Para evitar y corregir derrames posteriores se lleven a cabo las reparaciones al equipo del área afectada.
- b) Cuando se ha resuelto completamente la situación de derrame de fluidos, se implementan acciones de reparación y restauración y se toman las medidas correctivas para evitar que vuelva a ocurrir un derrame.
- c) Los Procedimientos operativos y/p el diseño del equipo son evaluados y modificados para evitar eventos similares.

<sup>18</sup> Folios 119 al 131.

producción de los pozos Chambira 123X, 1501, 1503 y 157 que es transportado a través del ducto Chambira – Corrientes (T7). Es por ello, que se planificó su ejecución en el periodo comprendido del 2014 y 2015.

- b) Cuando ocurrió el primer derrame del 6 de abril de 2013, se colocó una grapa, después del segundo derrame sucedido en fecha 21 de febrero de 2014 se instaló un refuerzo tipo B y finalmente en julio de 2015 se procedió a cambiar del tramo dañado del ducto, las cuales son reparaciones definitivas de acuerdo al Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos:

- Grapas (Mechanical Bolt – On – Clamp), Norma ASME B31.4, numeral 451.6.2.9 literal “f”.
- Refuerzo Tipo B (Pressure Containing Full Encirclement Sleeve – Type B) Norma ASME B31.4, numeral 451.6.2.9 literal “d” – (2).
- Cambio de tramo (Replace as Cylinder) Norma ASME B31.4, numeral 451.6.2.9 literal “a”.

- c) Si bien en su Plan de Contingencias se prevé que ante un derrame se debe instalar una grapa como medida temporal para contener la fuga, no obstante, la DFSAI no puede sustentarse en ello, por cuanto las normas citadas en el párrafo precedente consideran a la grapa como una reparación definitiva.

- d) La DFSAI emite un juicio técnico erróneo al sustentar su decisión en el artículo 42° del Anexo I del Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos, que regula la construcción de ductos, cuando Pluspetrol no se encuentra construyendo ni ha construido un ducto; sino que opera y mantiene el ducto desde el inicio de la concesión; por lo que dicho dispositivo legal no resulta aplicable para definir los tipos de reparaciones para ductos durante la operación y mantenimiento de los mismos. Sobre ello precisa que, en el Oficio N° 2879-2014-OS-GFHL-UPPD el OSINERGMIN, señaló lo siguiente:

Evaluación de descargos:

- a) La actividad relacionada con la reparación permanente y temporal de ductos, el artículo 42° del Anexo 1 del D.S. 081-2007-EM, efectivamente no se encuentra incluida explícitamente en el Título VI de la actividad de Operación y Mantenimiento, aunque lo correcto es que lo éste. En ese sentido, mientras no se corrija esta distorsión normativa, se respetará lo suscrito por la norma ASME B31.4-2009 en la cual se considera a las reparaciones de ductos tipo “B” (encamisetado) y las de matriz compuesta (composite sleeve), como reparaciones definitivas.

- e) La DFSAI señala en el numeral 42 de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI que la reparación realizada para suspender el derrame del 21 de febrero de 2014 corresponde a un parche de soldadura; sin embargo, dicha reparación corresponde a un refuerzo tipo B, que es una reparación definitiva.



- f) Asimismo, indica que en el numeral 25 de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI se mencionó que Pluspetrol no ha comunicado a OSINERGMIN sobre las reparaciones de naturaleza temporal; no obstante, si cumplió con enviar dicha información mediante las Cartas N° PPN-OPE-0142-2014 de fecha 29 de agosto de 2014 y N° PPN-OPE-0093-2015 de fecha 29 de abril de 2015.
- g) Sin perjuicio de lo anterior, ha realizado la instalación de la reparación definitiva Refuerzo tipo B y adicionalmente intervino el ducto para el cambio de tramo y el análisis de falla respectivo, en las fechas indicadas en la Línea de tiempo, para acreditarlo adjuntó los siguientes documentos:
- Planilla de intervención por la instalación del Refuerzo tipo B
  - Planilla de intervención por el cambio de tramo
  - Análisis de falla efectuado
  - Plano del incidente
- h) Asimismo, indicó que cuenta con programas para el cuidado del oleoducto y protección del oleoducto y protección ambiental con las comunidades, dentro de las cuales se encuentra las siguientes:
- Programa de Monitoreo Ambiental Comunitario PMAC
  - Programa de Prevención y Protección Ambiental con comunidades
  - Programa de Vigilancia Fluvial
  - Programa de Mantenimiento del Derecho de vía con 22 CCNN
  - Siete cuadrillas de Recorredores de Oleoducto.
  - Vigilancia de Helipuertos "HP", donde se encuentran los sensores de detectores de fuga.
- i) En ese contexto, afirma que ejecutó todas las medidas necesarias para evitar el impacto ambiental; por lo que no incumplió ninguna obligación ambiental.

## II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de

<sup>19</sup> Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario (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.

Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>20</sup> (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.

16. 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 OEFA<sup>21</sup>.
17. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>22</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>23</sup> al OEFA, y a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>24</sup> se estableció que el OEFA asumiría

<sup>20</sup> **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**

(...)

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.

<sup>21</sup> **Ley N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

<sup>22</sup> **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** (diario oficial *El Peruano*, 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.

<sup>23</sup> **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.

<sup>24</sup> **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** (diario oficial *El Peruano*, 3 de marzo de 2011)

las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

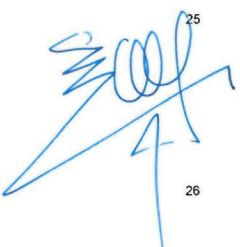
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>25</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>26</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, 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)<sup>27</sup>.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>28</sup>, prescribe que el

---


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.



<sup>25</sup>  
**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.



<sup>26</sup>  
**Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA,** (diario oficial *El Peruano*, 21 de diciembre de 2017)

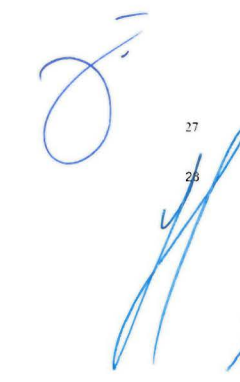
**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- 
- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
  - b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
  - c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
  - d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>28</sup> El numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 de la Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre de 2005) sostiene que:

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.

21. 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 cuánta 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.
22. En el sistema jurídico nacional, 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 originado el reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>29</sup>.
23. 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 fundamental<sup>30</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>31</sup>, y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.
24. 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

---

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.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>30</sup> **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.

<sup>31</sup> Al respecto, el TC, 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.

<sup>32</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar las siguientes sentencias: T-760/07 (Corte Constitucional de Colombia) y aquella recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (Tribunal Constitucional).

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.

25. 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) de reparación frente a daños ya producidos; (ii) de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan, y (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>33</sup>.
26. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

27. Pluspetrol apeló la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI señalando únicamente argumentos referidos a la existencia de responsabilidad por la comisión de la infracción descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y la imposición de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2. Por lo que, esta sala procederá a emitir pronunciamiento sobre dicho extremo.

28. En ese sentido, dado que el administrado no formuló argumento alguno referido a la declaración de existencia de responsabilidad administrativa en la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; dicha conducta ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>34</sup>.

#### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol por no haber adoptado las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero de 2014 a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira - Corrientes del Lote 8.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

<sup>34</sup> 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 LPAG

##### Artículo 220°.- Acto firme

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

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

30. Previo al análisis de la cuestión controvertida, corresponde determinar si en el presente procedimiento, se ha respetado los principios del debido procedimiento y verdad material, teniendo en consideración lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>35</sup>.
31. Al respecto, resulta pertinente mencionar que en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>36</sup>, se recogen los principios de debido procedimiento y de verdad material, respectivamente<sup>37</sup>. El principio de

<sup>35</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA** aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013.

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

<sup>36</sup> Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye, entre otras, 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.

**TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)

**1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>37</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC (Fundamento jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

*“La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”.*

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4) señala lo siguiente:

debido procedimiento establece la garantía a favor de los administrados referida a que **la decisión que tome la autoridad administrativa se encuentre motivada y fundada en derecho**; asimismo, sobre el principio de verdad material, se dispone que **los hechos que sustenten las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa se encuentren verificados plenamente**.

32. Por otro lado, conforme con lo dispuesto en el artículo 3° del TUO de la LPAG, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo. Nótese en ese sentido que, según lo señalado en el artículo 6° del mencionado cuerpo normativo, la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado<sup>38</sup>.
33. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la

*(...) El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

*(...)*

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...).*

38

TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

**Artículo 6. Motivación del acto administrativo**

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

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

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

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

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

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

exposición de los hechos (debidamente probados)<sup>39</sup> y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

34. En el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI, la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol, por no haber adoptado las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero de 2014 a la altura del kilómetro 9+397 del ducto Chambira - Corrientes del Lote 8, lo que configuró el incumplimiento de las normas detalladas en el numeral 1 del Cuadro 1 de la presente resolución.
35. Ahora bien, de la revisión de los argumentos expuestos por la DFSAI se verifica que la misma se basa, principalmente, en el hecho que el administrado mantuvo la grapa en el ducto Chambira – Corrientes como una reparación temporal por un periodo mayor a diez (10) meses y quince (15) días<sup>40</sup>. En ese sentido, la primera instancia sostuvo que ello propició la manipulación de los pernos que sujetaban la grapa generando el derrame ocurrido el 21 de febrero de 2014. En consecuencia, concluyó que dicho impacto ambiental podía haber sido evitado si se hubiese ejecutado, de manera oportuna el cambio de la reparación temporal a una definitiva del ducto<sup>41</sup> del tramo afectado. El presente argumento se desprende de los considerandos 16 y 19 de la Resolución Directoral N° 028-2017-OEFA/DS, detallados a continuación:

16. Al respecto, la Dirección de Supervisión señaló en el Informe de Supervisión que la colocación de la grapa constituyó una medida temporal adoptada por Pluspetrol hasta el reemplazo del ducto dañado; sin embargo, Pluspetrol mantuvo dicha situación desde abril del 2013 hasta febrero del 2014, es decir, durante aproximadamente 10 meses y 15 días. De otro lado, haber mantenido la grapa durante el periodo antes señalado sin proceder a cambiarla, evidencia que el administrado no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar que se ocasione un nuevo derrame de fluidos de producción.

(...)

19. El Informe Técnico Acusatorio señaló que Pluspetrol se encontraba en la obligación de adoptar las acciones del caso para reparar o cambiar la tubería cortada el 6 de abril del 2013, a fin de prevenir futuras acciones vandálicas perpetradas por terceras personas. Sin embargo, el haber dejado la grapa de

<sup>39</sup> Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas** se encuentren **sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

<sup>40</sup> El periodo aproximado de diez (10) meses y quince (15) días se contabiliza desde el 6 de abril de 2013, fecha del primer derrame hasta el 21 de febrero de 2014, momento de ocurrido el segundo derrame, objeto del presente procedimiento. Dicha información se encuentra en el Informe de Supervisión (Pg. 41 del archivo contenido en el disco compacto del folio 9 del Expediente).

<sup>41</sup> Corresponde precisar que la DFSAI denomina reparaciones permanentes a las reparaciones definitivas, reguladas en el Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM; por lo que, en la presente resolución sólo se hará mención a las reparaciones definitivas.



forma expuesta en lugar de hacer el cambio de tubería, facilitó su manipulación, hecho que generó un derrame de aproximadamente 93 barriles de fluido de producción y que impactó un área de 741 m<sup>2</sup>.

36. Asimismo, la Autoridad Decisora señaló que de acuerdo al Plan de Contingencia de Pluspetrol la colocación de la grapa en el ducto dañado es una reparación temporal y que luego de ello se implementan las acciones de reparación para evitar derrames posteriores, lo que corresponde a una reparación definitiva como medida de prevención. Sin embargo, ello no sucedió y se mantuvo dicha situación durante aproximadamente diez (10) meses y quince (15) días, quedando demostrada la responsabilidad de Pluspetrol por no adoptar medidas preventivas; ello se desprende de los considerandos 32 y 33 de la Resolución Directoral N° 028-2017-OEFA/DS, detallados a continuación:

32. Ahora bien, a manera de antecedente corresponde precisar que, el 6 de abril del 2013 ocurrió un primer derrame en el área bajo análisis, en el cual Pluspetrol –de acuerdo con su Plan de Contingencia– instaló una grapa para el control del mismo. Es así que, de acuerdo al referido instrumento las grapas constituían una medida temporal pues de acuerdo a la política del administrado, para el retorno seguro a las operaciones normales luego de un derrame, así como las acciones correctivas a aplicar para evitar la recurrencia posterior de derrame de fluidos, es preciso realizar lo siguiente:

- ❖ Para evitar y corregir derrames posteriores se llevan a cabo las reparaciones al área afectada;
- ❖ Cuando se ha resuelto completamente la situación de derrame de fluidos, se implementan acciones de reparación y restauración, y se toman las medidas correctivas para evitar que vuelva a ocurrir un derrame; y
- ❖ Los procedimientos operativos y/o el diseño del equipo son evaluados y modificados para evitar eventos similares.

33. De lo anterior, se concluye que el administrado, luego de colocar la grapa en el ducto dañado para controlar el derrame, ha establecido la implementación de acciones de reparación y restauración, evaluación y modificación de los procedimientos operativos y/o el diseño del ducto, con la finalidad de evitar que se presenten derrames posteriores que se hagan recurrentes. Estas acciones constituyen medidas de prevención que han sido establecidas por el administrados, sin embargo, no han sido cumplidas, razón por la cual se concluye la responsabilidad de Pluspetrol.

37. En tal sentido, la DFSAI concluyó que si Pluspetrol no hubiera demorado más de diez (10) meses y quince (15) días en cambiar la reparación temporal a una definitiva no se hubiera generado el impacto ambiental, conforme se aprecia del considerando 40 de la Resolución Directoral N° 028-2017-OEFA/DS, detallado a continuación:

40. En ese contexto, si Pluspetrol hubiera previsto el riesgo de manipulación de la grapa, habría reemplazado el tramo del ducto dañado a la brevedad posible, evitando o reduciendo las posibilidades de que el nuevo incidente (21 de febrero del 2014) ocurra, ello para evitar que la reparación inicial quede expuesta al ambiente y sin protección; caso contrario, de haberse realizado una

reparación permanente, la posible causa no hubiera sido la manipulación de los pernos de sujeción de la grapa, y consecuentemente el derrame de fluidos de producción.

38. Sobre el particular, cabe señalar que el tiempo previsto para el cambio de una reparación temporal a una reparación definitiva de un ducto será determinada por el Osinergmin en base a la propuesta técnica presentada por el operador de hidrocarburos, conforme se establece en el artículo 79° del Anexo 1 del Reglamento del Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

**Artículo 79°.- Acciones por rotura, avería o fuga en el Ducto (...)**

En caso que la reparación fuera temporal, este hecho deberá ser comunicado al OSINERGMIN, y en el plazo máximo de treinta (30) Días contados a partir de la fecha del incidente, el Operador deberá presentar ante OSINERGMIN la propuesta técnica de reparación definitiva y su respectivo cronograma de ejecución, así como el informe definitivo sobre las causas del incidente. OSINERGMIN tendrá un plazo máximo de diez (10) Días para pronunciarse acerca de la propuesta técnica de reparación definitiva. (...)

39. En ese contexto, se tiene que para afirmar que una reparación temporal sobrepasa un tiempo razonable para su reparación definitiva, es preciso tomar en cuenta el cronograma de ejecución de la reparación definitiva aprobado por el Osinergmin.
40. No obstante, lo anterior no ha ocurrido en el presente caso, por cuanto la DFSAI únicamente señaló que el lapso comprendido desde el primer derrame, hasta el momento de acontecido el segundo derrame, era suficiente para acreditar el exceso en el tiempo para el cambio de la reparación temporal a una definitiva, sin evidenciar sustento técnico alguno.
41. En ese sentido, no existe certeza si el administrado se encontraba en la obligación de ejecutar acciones adicionales como consecuencia del primer derrame o aún se encontraba en el plazo de ejecución para la reparación definitiva. Ello evidencia que la Autoridad Decisora no tomó en cuenta el cronograma de ejecución de la reparación definitiva aprobado por el Osinergmin, por lo que no existen elementos de convicción suficientes que acrediten que dicho lapso era en efecto excesivo y consecuentemente generó el impacto ambiental por cuanto sólo se presumió en base al tiempo transcurrido.
42. En consecuencia, este colegiado considera que la Autoridad Decisora vulneró el principio de verdad material<sup>42</sup>, dado que no se ha verificado plenamente los hechos que sirven como sustento para la determinación de responsabilidad administrativa.

<sup>42</sup>

Morón Urbina, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Décimo Segunda Edición. Publicado por Gaceta Jurídica. 2017. Pg.112.

"Lo dicho de modo alguno, autoriza a que la autoridad resuelva fundándose en datos ciertos o realidades que no estuvieren incorporadas en el expediente. Por lo contrario, la autoridad debe previamente incorporar esa evidencia obtenida de oficio en el expediente, para que los administrados puedan controlar su actuación como manifestación de su derecho a probar".

43. Sin perjuicio de lo anterior, es menester precisar que se aprecia que existe incongruencia entre lo consignado en el considerando 45 y el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI, por cuanto se señala que su decisión versará en relación a no adoptar medidas preventivas para evitar el impacto del suelo debido a que no existen pruebas que acrediten afectación a un cuerpo de agua; y, después se concluye, en la parte resolutive, que Pluspetrol es responsable por no haber adoptado las medidas para prevenir impactos negativos en suelo y cuerpos de agua generados como consecuencia del derrame de fluidos de producción ocurrido el 21 de febrero de 2014, advirtiéndose de esa manera una motivación imprecisa.
44. En consecuencia, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad de Pluspetrol respecto a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fue emitida vulnerando los principios del debido procedimiento y verdad material, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad.
45. Atendiendo a todo lo expuesto, esta colegiado considera que corresponde declarar la nulidad del artículo 1° de la resolución venida en grado en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad de Pluspetrol respecto a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y en consecuencia el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre del 2017 referido a la imposición de la medida correctiva, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG.
46. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3<sup>43</sup> del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI.
47. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por el administrado en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la

<sup>43</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1448-2017-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre del 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. respecto al hecho imputado N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y consecuentemente la medida correctiva impuesta; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

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

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.



.....

**SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ**  
Presidente

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



.....

**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal

**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**



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**

**Vocal**

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



.....  
**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

**Vocal**

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