



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

RESOLUCIÓN N° 168-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1392-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0098-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 0098-2018-OEFA/DFAI del 24 de enero de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A., toda vez que no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano; lo que configuró una infracción a lo establecido en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM; en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.

Lima, 15 de junio de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A.² (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través

¹ El 21 de diciembre de 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1392-2016-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).

² Registro Único de Contribuyente N° 20100123218.

del Oleoducto Norperuano³ (en adelante, **ONP**), el cual tiene una longitud de 854 km y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura⁴.

2. El 11 de diciembre de 2014, Petroperú comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)⁵ la ocurrencia de un derrame de petróleo crudo acaecido el 10 de diciembre de 2014 en el kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP⁶ (en adelante, **derrame de petróleo crudo en el Tramo II del ONP**).
3. En atención a esta ocurrencia, el 11 y el 12 de diciembre de 2014 la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una visita de supervisión especial a las instalaciones en el Tramo II del ONP (en adelante, **Supervisión Especial**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa s/n⁷ (en adelante, **Actas de Supervisión**), las cuales fueron

³ Debe especificarse que el objetivo de la construcción del Oleoducto Norperuano fue el transporte —de manera económica, eficaz y oportuna— del petróleo crudo extraído de los yacimientos de la selva norte hasta el terminal Bayóvar en la costa, para su embarque a las refinerías de la Pampilla, Talara y Conchán, y al mercado externo (página 46 del PAMA del ONP).

⁴ Cabe mencionar que el ONP se divide en dos ramales:

- i) **Oleoducto Principal:** Este ramal se inicia en la Estación N.º 1 (ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto) y se extiende 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 Tramo II:

- Tramo I: Inicia en la Estación N.º 1 y termina en la Estación N.º 5 (caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto).

- Tramo II: Inicia en la Estación N.º 5, recorre las Estaciones N.º 6 (ubicada en el caserío y distrito de Imaza, provincia de Bagua, departamento de Amazonas), N.º 7 (se encuentra en el caserío y distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas), N.º 8 (ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca) y N.º 9 (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 y distrito del mismo nombre, provincia Datem del Marañón, departamento de Loreto) y llega hasta la Estación N.º 5.

⁵ La comunicación fue realizada a través de la presentación del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales – Formato N.º 2 (Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 5), conforme al Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 018-2013-OEFA/CD (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2013).

Asimismo, en atención a dicho Reglamento, el 24 de diciembre de 2014, Petroperú remitió al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales (páginas del 182 al 187 del disco compacto obrante en el folio 5), el cual incluyó información más detallada sobre el evento ocurrido el 10 de diciembre de 2014 en el Tramo II del ONP.

⁶ De acuerdo con lo consignado por Petroperú en el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, el derrame se habría iniciado a las 09:15 y habría terminado a las 18:30 (Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 5).

⁷ Páginas 26 al 31 del Informe de Supervisión N.º 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

evaluadas en el Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID⁸ (en adelante, **Informe de Supervisión**) así como, posteriormente en el Informe Técnico Acusatorio N° 106-2016-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)

4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 063-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de enero de 2017⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petroperú.
5. Posteriormente, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 923-2017-OEFA-DFSAI/SDI-IFI del 9 de octubre de 2017¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), otorgándosele un plazo de cinco días hábiles al administrado para la presentación de sus descargos¹¹. Seguidamente, mediante Resolución Subdirectoral N° 1685-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 19 de octubre de 2017, la SDI amplió por 3 meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador hasta el 24 de enero de 2018.
6. Luego de analizados los descargos, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 0098-2018-OEFA/DFAI del 24 de enero de 2018¹² (en adelante, **Resolución Directoral**), mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad

⁸ Páginas del 5 al 23 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

⁹ Folios 10 a 21. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 24 de enero de 2017 (Folio 22).

¹⁰ Folios 95 a 108.

¹¹ Dicho documento fue notificado el 11 de octubre de 2017. A través del escrito con registro N° 076305, presentado el 18 de octubre de 2017 (folios 112 a 119), Petroperú formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

¹² Folios 204 a 219. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petroperú el 24 de enero de 2018 (folio 220).

administrativa de Petroperú¹³, por la comisión de la conducta que se muestra a continuación¹⁴:

¹³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Petroperú, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la 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.

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, 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.

¹⁴ Mediante el artículo 2° de la referida resolución directoral, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a las infracciones contenidas en los numerales 1 (parcialmente) y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 063-2017-OEFA/DFSAI/SDI, las cuales consisten en:

Artículo 2°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petróleos del Perú – Petroperú S.A. respecto a los siguientes extremos, y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución:

Conductas Infractoras
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano, toda vez que no impermeabilizó la Poza de Recuperación identificada en la acción de Supervisión Especial del 2014.
Petróleos del Perú – Petroperú S.A. no habría realizado un adecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos, al haberse detectado bolsas con tierra impregnada con hidrocarburos (residuos sólidos peligrosos) en terrenos abiertos.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petroperú no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH) ¹⁵ ; en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente ¹⁶ (en adelante, 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 Osinermin, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁷ (en adelante, Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinermin)

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a las mismas.

15

Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas 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.- Del manejo integral y prevención en la fuente

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.

17

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.	Hasta 10 000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Tramo II del Oleoducto Norperuano; toda vez que no impermeabilizo la Poza de Contención identificada en la acción de Supervisión Especial del 2014.		

Fuente: Resolución Directoral N° 0098-2018-OEFA/DFAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

7. La Resolución Directoral N° 0098-2018-OEFA/DFAI se sustentó en lo siguiente:

Respecto a las cuestiones procesales

- (i) Respecto a la vulneración de los principios de causalidad alegada por Petroperú, la DFAI indicó que la imputación está referida al incumplimiento de lo dispuesto en las normas indicadas en el cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP.
- (ii) Por lo que si bien las causas del derrame no son atribuibles al administrado ya que éste se habría originado por perforaciones clandestinas realizadas por terceras personas no identificadas; si son atribuibles a Petroperú los impactos ambientales negativos derivados de las acciones de confinamiento del petróleo crudo, debido a que tales acciones fueron desarrolladas por personal del administrado que habría derivado el petróleo crudo que se derramaba hacia áreas que inicialmente no estaban impactadas a fin de confinarlas en pozas carentes de algún tipo de impermeabilización.
- (iii) Respecto a la vulneración del principio de tipicidad, la DFAI indicó que este no fue vulnerado debido a que la Ley N° 30230 es aplicable a los PAS que se inicien a partir del 13 de julio del 2014 hasta el 13 de julio del 2017 y que el presente PAS se inició el 24 de enero del 2017, por lo que al encontrarse en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en dicha Ley, así como en las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.
- (iv) Aunado a ello, refirió que las imputaciones materia de análisis del presente PAS no se refieren al incumplimiento de alguno de los instrumentos de gestión ambiental del administrado o al desarrollo de actividades en zonas prohibidas,

		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° 016-2006-EM	
--	--	--	--

por lo que no resulta aplicable la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que tipifica, tales infracciones administrativas, sino la tipificación aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. En consecuencia, desestimó lo alegado por el administrado.

(v) Por otro lado, respecto a la carencia de efectos administrativos y legales del Informe de Supervisión y del Informe Final de Instrucción debido a que no habían sido suscritos por un ingeniero especializado, la DFAI desestimó dichos alegatos refiriendo lo siguiente:

- Respecto al Informe de Supervisión, que en consideración a la definición de supervisor por el artículo 5° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD, la información contenida en el Informe de Supervisión constituye un medio probatorio válido para sustentar la declaración de responsabilidad de Petroperú debido a que contiene información objetiva obtenida durante la Supervisión Especial y además fue emitida por un funcionario público, en concordancia con el artículo 16° TUO del RPAS.
- Respecto al Informe Final de Instrucción se señaló que en el numeral 5 del artículo 253° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**) no se exige que este sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que el mismo posea validez, máxime si se considera que quien emite dicho informe es la Autoridad Instructora representada dentro de la organización de la DFSAI por el Subdirector de Instrucción e Investigación, quien en el presente caso suscribió el referido informe.

En ese sentido, se precisó que los profesionales que lo suscribieron son servidores públicos bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios y terceros fiscalizadores quienes conforme al Reglamento del Régimen de Contratación de Terceros Evaluadores, Supervisores y Fiscalizadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA/CD y sus modificatorias, forman parte de la relación de especialistas que, de acuerdo a su experiencia y formación académica y profesional se encuentran facultados para ejercer las actividades de fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

Respecto a la conducta infractora

(vi) La primera instancia indicó que en la Supervisión Especial, la DS observó que Petroperú excavó una Poza de Contención con el propósito de confinar el petróleo crudo derramado a la altura de la progresiva km 835-200 del

ONP¹⁸; sin embargo, dicha poza no estaba impermeabilizada a fin de evitar que el hidrocarburo confinado continúe en contacto directo con el suelo conforme se observa en las fotografías N° 06, 06-A y 06-B¹⁹ del Informe de Supervisión.

(vii) Además, refirió que en la progresiva Km. 835-200 del ONP donde se produjo el derrame no presentaba dificultades de accesibilidad al encontrarse en el kilómetro 46 de la Carretera Chiclayo – Bayóvar²⁰ en el distrito y provincia de Sechura y departamento de Piura; sin embargo, durante la Supervisión Especial se verificó que pese a las facilidades de acceso las pozas fueron implementadas sin impermeabilización.

(viii) Asimismo, la Autoridad Decisora precisó que de la revisión del Plan Zonal de Contingencias – Operaciones Oleoducto de Petroperú del año 2008 se advirtió que éste prevé el despliegue de barreras y equipos como parte de las actividades de contención de un derrame y contempla la implementación de una poza de almacenamiento temporal, de lo que se desprende que el administrado debía contar con las barreras y equipos para realizar un adecuado confinamiento. Por lo que Petroperú no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el área supervisada, en concordancia con lo establecido en su Plan de Contingencia.

(ix) Adicionalmente, respecto al alegato presentado por el administrado sobre la vulneración del principio de verdad material al atribuírsele el acondicionamiento de la poza de contención, la DFAI refirió que la construcción de la poza de contención se sustenta en el contenido de los documentos emitidos por la DS derivados de la Supervisión Especial, conforme se detalla en el Acta de Supervisión²¹ y en el informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID²².

(x) En esa línea, se señaló que conforme a lo establecido en el artículo 16° del TUO del RPAS, dichos documentos, constituyen medios de prueba fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin

¹⁸ Página 28 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

¹⁹ Páginas 41 y 42 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

²⁰ Página 6 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) obrante en el folio 5.

²¹ Páginas 28 y 29 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5.


²² Página 20 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, archivo digitalizado contenido en el CD que obra en el folio 5.

perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que lo contradigan. Por lo que la resolución de imputación de cargos y el Informe Final de Instrucción se basan en hechos debidamente sustentados y probados conforme al principio de verdad material.

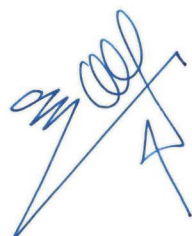
- (xi) Respecto a la vulneración del principio de predictibilidad alegado por el recurrente en tanto se archivó el procedimiento del Expediente N° 185-2017-DS-HID, en atención a que la falla detectada fue provocada por terceros, la DFAI precisó que dicho caso no es un antecedente para el este caso debido a que este guarda relación a las acciones ejecutadas por Petroperú como consecuencia del derrame debido a que el administrado no impermeabilizó la Poza de Contención en la Supervisión Especial 2014, por lo que no se vulneró el principio en mención.
- (xii) Respecto a la subsanación de la conducta infractora, la DFAI indicó que esta no es susceptible de ser subsanada y, por tanto, las acciones realizadas por Petroperú a fin de corregir los efectos de la conducta infractora no configuran el supuesto eximente de responsabilidad establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
- (xiii) Sobre el Decreto Ley N° 22180 que declaró una Zona de Reserva por lo que el derrame no podría afectar a la población, la DFAI precisó que el presente procedimiento no se encuentra referido a daño a la vida o salud humana, motivo por el cual la ausencia de personas en áreas adyacentes a la tubería de ONP no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales con la finalidad de no generar un impacto al ambiente o a uno de sus componentes.
- (xiv) Adicionalmente, la DFAI refirió que la adopción de medidas para evitar impactos negativos en los componentes ambientales resulta exigible pese a que el derrame haya abarcado el derecho de vía y la zona de reserva para la construcción, operación, mantenimiento, y ampliación del ONP, ya que a través de estas medidas se busca tutelar el componente suelo que se ubica en estas áreas. Por ende, Petroperú tenía la obligación de traer los equipos y barreras necesarias para implementar la Poza de Contención, a fin de evitar una mayor área de suelo afectado con crudo.
- (xv) Por otro lado, sobre el reconocimiento geológico y de suelos para el estudio de Impermeabilización de las áreas estanca Terminal Bayóvar y Oficio N° 4871-2010-OS-GFHL/UPDL, la DFAI indicó que al 10 de diciembre del 2014 no se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el RPAAH, vigente a la fecha del derrame, no se contempla referentes de impermeabilidad para el área de los tanques, motivo por el cual dicho documento es aplicable al caso.
- (xvi) Además, indicó que la Estación Bayóvar se encuentra a 13 kilómetros de distancia del área del derrame del 10 de diciembre del 2014 y que del

Estudio de la Estación Bayóvar no se puede determinar que el área sea impermeable, y que Petroperú no ha presentado ningún medio probatorio que acredite que las condiciones de permeabilidad son las mismas al área de la Estación Bayóvar.

- (xvii) Con relación al Informe de Análisis de Suelos Km. 835+200 de la Universidad Nacional de Piura e Informe Técnico JASO-143-2017, la DFAI indicó que de su revisión se concluye que dadas las características del suelo del área donde ocurrió el derrame del 10 de diciembre del 2014, no es posible una infiltración profunda; sin embargo, se concluye también que el petróleo podría penetrar en la capa de arena superficial.
- (xviii) Asimismo, considerando el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAN, las Resoluciones N°s 055-2016-OEFA/TFA-SME y 039-2017-OEFA/TFA-SME, la DFAI indicó que la presencia de petróleo crudo en la Poza de Contención acredita la generación de un impacto al suelo.

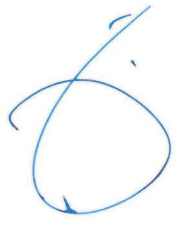


(xix) Además, la DFAI precisó que no corresponde realizar un análisis comparativo con Estándares de Calidad Ambiental, como lo alega Petroperú, debido a que conforme se ha indicado en el párrafo precedente el contacto de petróleo crudo con el suelo genera impactos ambientales negativos, en tanto adiciona al sustrato sustancias contaminantes que alteran su calidad.

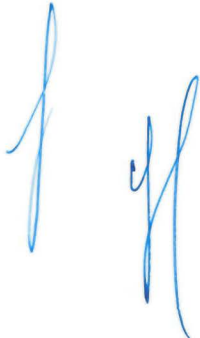


(xx) Respecto a que la comparación con el estándar de calidad suelo no es aplicable al presente caso, la primera instancia indicó que en el presente caso no se requiere una comparación con dicho estándar; sin embargo, recalcó que la clasificación de la Zona de Reserva no exime al administrado de la protección de dicho componente.

(xxi) Además, se señaló que de la revisión del Capítulo III del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Fosfatos de la compañía Fosfatos del Pacífico S.A. y del artículo del Departamento de Ciencias Biológicas de la Universidad de Piura denominado "El desierto de Sechura: Flora, Fauna y Relaciones Ecológicas", la DFAI refirió que la normativa nacional considera que los desiertos son ecosistemas frágiles que deben ser protegidos debido a las especies que albergan, las cuales se han adaptado a las condiciones particulares del mismo.



(xxii) Por ello, en el presente caso, la calidad del suelo debe ser resguardada puesto que este componente ambiental es capaz de sostener vida vegetal y fauna adaptada a las condiciones climáticas propias del desierto. Y precisó que no se imputó la generación de impactos negativos a cuerpos de agua por ende no correspondía el análisis de la napa freática o agua subterránea.



(xxiii) Además, la DFAI refirió que la arena se usa como material absorbente en los derrames ocurridos sobre suelo impermeabilizado ya que no existe riesgo de filtración de hidrocarburos por la característica del suelo, sin embargo, ello es distinto al presente caso debido al no tener un suelo impermeabilizado, la arena no es un material que evite las filtraciones del hidrocarburo. Y que la magnitud del impacto no es un aspecto materia de controversia en el presente PAS.

(xxiv) Asimismo, precisó que la realización de los monitoreos de calidad de suelo busca acreditar el cumplimiento de los objetivos de las acciones de limpieza y remediación, pero no desvirtúa la imputación. Por lo que, la ausencia del envío de los resultados del análisis de muestras tomadas al momento de la acción de supervisión al administrado no es vinculante para determinar la responsabilidad de Petroperú, toda vez que la presencia de hidrocarburos en las pozas de tierra es prueba suficiente de la generación de un impacto al suelo.

(xxv) Finalmente, con base en lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos y el artículo 3° del Reglamento de la Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos - Ley N° 29134, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2011-EM, la DFAI desestimó que la contingencia ambiental sucedida en el Km. 835+200 del Tramo II del ONP deba ser identificado como un pasivo ambiental debido a que: i) Petroperú no ha cesado sus actividades en el ONP de manera permanente y definitiva y que el derrame abarcó el derecho de vía por donde este pasa, ii) las pozas de confinamiento fueron implementadas por él y son distintas a las áreas inicialmente afectadas por el derrame a causa de instalaciones clandestinas.

(xxvi) Por lo expuesto, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Petroperú por no adoptar las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014 en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP, toda vez que la Poza de Contención ejecutada por Petroperú no se encontraba impermeabilizada. Conducta que vulneró lo establecido en el artículo 3° del RPAAH en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.

8. El 14 de febrero de 2018, Petroperú interpuso recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral N° 0098-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la carencia de efectos administrativos y legales del Informe de Supervisión y el Informe Final de Instrucción

Informe de supervisión

- a) Petroperú indicó que la validez de un documento radica en que sea expedido conforme al ordenamiento jurídico²⁴, el cual establece que, en el marco del ejercicio de las carreras profesionales de ingeniería, derecho, contabilidad, etcétera, quienes suscriban algún documento deben ser colegiados y estar habilitados. Por lo que, el OEFA debe cumplir con ello y analizar el perfil de los puestos de su cuadro de asignación de personal para corroborar el cumplimiento de la Ley N° 28858, Ley que complementa la Ley N° 16053, Ley que autoriza al Colegio de Ingenieros del Perú (en adelante, **Ley N° 28858**), para supervisar la labor de los profesionales de ingeniería de la República.
- b) En esa línea, argumentó que en el presente procedimiento se acredita la existencia de vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con el artículo 10° y 12° del TUO de la LPAG, toda vez que el suscriptor del informe no se encuentra apto para ejercer la profesión al ser un bachiller en ingeniería ambiental
- c) Y que el hecho de ser funcionario público no lo exime del cumplimiento de los requisitos del artículo 3° de la Ley N° 28858, ya que este no diferencia a los ingenieros de una entidad pública o privada; por lo que el incumplimiento de la normativa vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, entre otros.

Informe Final de Instrucción

- d) Petroperú con relación al numeral 33 de la resolución apelada²⁵ indicó que OEFA interpretó sus cuestionamientos al Informe Final de Instrucción

²⁴ Al respecto, hizo referencia a lo siguiente: i) el numeral 28 de la resolución impugnada que define el rol del supervisor, ii) el artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa de OEFA que detalla el contenido mínimo del Informe de Supervisión y el numeral 20.3 del mismo que le otorga el rango de documento público, iii) el artículo 50° del TUO de la LPAG establece que son documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

²⁵ Dicho numeral indica lo siguiente:

33. Al respecto, se debe indicar que el Numeral 5 del Artículo 253° del TUO de la LPAG (norma vigente a la fecha de emisión del Informe Final de Instrucción) establece que la Autoridad Instructora formulará un Informe Final de Instrucción en el que se determine, entre otras, las conductas que se consideren probadas para constituir una infracción, la propuesta de sanción, o de ser el caso, la declaración de la no existencia de responsabilidad. En tal sentido, la norma aplicable no exige que el Informe Final de Instrucción sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que el mismo posea validez, máxime si se considera que quien emite dicho informe es la Autoridad Instructora representada dentro de la organización de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA por el Subdirector de Instrucción e Investigación, quien en el presente caso suscribió el referido informe

partiendo del hecho que no fue suscrito por profesionales técnicos; sin embargo, sus argumentos consistieron en que las Leyes N^{os} 28858 y 16053²⁶ establecen como requisitos para ejercer la profesión de ingeniería a los siguientes:

- a) Poseer Grado académico y **Título profesional de ingeniero**, otorgado por una universidad del territorio peruano o fuera del mismo, debidamente revalidado a efectos de su ejercicio en el Perú.
 - b) Contar con **Número de registro en el Libro de Matrícula de los miembros del Colegio de Ingenieros del Perú**, en adelante el CIP.
 - c) **Estar habilitado por el CIP, según el estatuto del Colegio de Ingenieros del Perú.**²⁷
- e) En esa línea, refirió que se vulneró dicha normativa, aplicable al principio de especialidad de la norma, toda vez que la funcionaria que suscribió el Informe Final de Instrucción contaba solo con el grado de Bachiller en Ingeniería Ambiental. Por lo cual, precisó que si bien en el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG no se exige que dicho informe sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que posea validez, el fiscalizador debe cumplir con las normas sobre el ejercicio de su profesión.
- f) Asimismo, refirió que no se debe olvidar la jerarquía de normas establecida en el artículo 51° de la Constitución Política del Perú, y que en ese marco el artículo 253° del TUO de la LPAG ni el artículo 8° del actual Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA, aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **actual RPAS**), establecen como excepción de que quien suscribe por ser funcionario público puede dejar de cumplir la Ley N° 28858 en concordancia con la Ley 16053.
- g) Además, agregó que conforme al principio de legalidad y lo establecido en el artículo 7° de la LGA los operadores de las normas ambientales solo pueden realizar lo que la norma señala y que el funcionario no puede hacer prevalecer su voluntad sobre ella ya que es un mandato obligatorio.

Respecto a la conducta infractora

- h) Con relación a lo indicado en los numerales 17 y 19 de la resolución apelada²⁸, Petroperú indicó que se contradijo lo señalado en el artículo 3°

Folio 207.

²⁶ Ley que autoriza al Colegio de Ingenieros a supervisar a los profesionales de Ingeniería de la Republica.

²⁷ Folio 223.

²⁸ Estos numerales indican lo siguiente

17. En el presente caso, la imputación N° 1 se refiere al incumplimiento por parte de Petroperú de lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante RPAAH)²⁸,

del RPAAH, específicamente, la segunda parte del artículo 3° del RPAAH referida a que a la responsabilidad de los titulares de hidrocarburos del incumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental (en adelante, ECA). Ello debido a que en la segunda parte²⁹ del análisis realizado por la DFAI de los impactos negativos derivados de las acciones de confinamiento se precisó que no corresponde realizar un análisis comparativo con los ECA³⁰.

- i) Además, agregó respecto al numeral 19 de la resolución venida en grado que establece que mediante las acciones de confinamiento se impactaron áreas que no lo estaban inicialmente por la conexión clandestina. En ese sentido, indicó que el OEFA carece de sustento que demuestre dicha afirmación, y que su apreciación es subjetiva y está plasmada en el Acta de Supervisión, cuya visita duró desde las 15:30 horas del 11 de diciembre de 2014 hasta las 09:00 horas del 12 de diciembre de 2014.
- j) Al respecto, indicó que con ello no se podría comprobar dicha afirmación si no se presenta un comparativo de análisis de monitoreo consistente en un monitoreo inicial ocurrido inmediatamente el evento por conexión clandestina y otro durante el evento. Ello con el fin de demostrar la causalidad de que el impacto negativo se atribuye a sus acciones de confinamiento.
- k) Asimismo, sobre la cuarta parte del análisis realizado por la DFAI de los impactos negativos derivados de las acciones de confinamiento³¹, Petroperú indicó que se realizó una interpretación extensiva o analógica la cual está prohibida en los procedimientos sancionadores. Ello debido a que basándose en su argumento referido a que el crudo ingresó al suelo hasta 8 centímetros y en la fotografía presentada en la audiencia oral, la DFAI afirmó que este reconocía la infiltración del petróleo crudo al suelo, lo cual carece de sentido en tanto su defensa mostró que la afectación de la

concordado con el Artículos 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁸, toda vez que no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano.

(...)

19. En el caso del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de diciembre del 2014, si bien las causas del derrame no son atribuibles al administrado ya que éste se habría originado por perforaciones clandestinas realizadas por terceras personas no identificadas; si son atribuibles a Petroperú los impactos ambientales negativos derivados de las acciones de confinamiento y recuperación del petróleo crudo, debido a que tales acciones fueron desarrolladas por personal del administrado que habría derivado el petróleo crudo que se derramaba hacia áreas que inicialmente no estaban impactadas a fin de confinarlas en pozas carentes de algún tipo de impermeabilización.

Folio 205.

Páginas 20 y 21 de la resolución apelada, obrante en los folios 213 y 214.

Páginas 20 y 21 de la resolución apelada, obrante en los folios 213 y 214.

Página 23 de la resolución apelada, obrante en el folio 215.

conexión clandestina provocó el evento, e indicó que dicha fotografía no corresponde al sitio supervisado.

- l) Adicionalmente, refirió que en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM se incluyó las Fracciones de Hidrocarburos Totales de Petróleo admitiendo una concentración de hasta 5000 mg/Kg (Fracción 2 de TPH) para suelo industrial, la cual es de carácter público y debe ser cumplida literalmente. En ese sentido, agregó que en su artículo 9° indica que el titular deberá activar el plan de contingencia correspondiente a fin de reducir los impactos ocasionados por los derrames.
- m) Ello significaría que el suelo puede contener concentraciones de hidrocarburo, siempre y cuando se encuentren dentro de los ECA. En ese sentido, el OEFA no puede afirmar que por el solo hecho de que el hidrocarburo esté en contacto con el suelo exista una afectación negativa.
- n) Aunado a ello, respecto a la afirmación del OEFA sobre que el suelo de esta contingencia no era impermeabilizado, Petroperú indicó que ello no fue sustentado con un estudio, y que si bien no se utilizó un elemento artificial que impermeabilice el sitio donde se almacenó temporalmente el producto, mediante un estudio geológico de la Universidad Nacional de Piura se ha comprobado que abajo existía una barrera geológica natural y que al medir el índice de impermeabilidad se confirmó la imposibilidad de una percolación hacia el subsuelo.
- o) Además, precisó que no necesariamente el lugar debe estar impermeabilizado con un elemento sintético, ya que las características propias del suelo cumplen dicha característica, por lo que, de acuerdo a las características de la zona, no se ha afectado el entorno adyacente al evento.
- p) Asimismo, refirió que el impacto de esta contingencia fue temporal y casi nulo debido a que la zona quedó en pocos días dentro de los valores del ECA suelo y que el área involucrada es minúscula comparada con la magnitud del desierto de Sechura como para pensar que pudiera haber una afectación en el ambiente. Y que el objetivo de la normatividad ambiental es minimizar los impactos en caso de una contingencia lo cual realizó.
- q) Además, indicó que el OEFA en los numerales 37 al 41 de la resolución apelada³² evaluó sus acciones a los materiales y equipos que fueron utilizados para la atención de la emergencia, concluyendo que no fueron adecuadas ni oportunas y que no se adoptó las medidas para prevenir impactos negativos al suelo, lo cual es subjetivo e imparcial y no considera lo señalado en el artículo 71° del RPAAH, que establece que es la potestad del Osinergmin verificar la disponibilidad de los equipos y materiales para la

atención de emergencias y la capacitación de personal, con lo que se vulnera los principios de legalidad y tipicidad.

- r) Complementariamente a ello, precisó que mediante Oficio N° 36-2017-OS-DFSL del 4 de enero de 2017, el Osinergmin con la finalidad de cerrar la contingencia solicitó información adicional del siniestro, la misma que fue atendida con Carta N° SOLE-JMNT-012-2017 del 9 de enero de 2017 y que no derivó en ningún procedimiento administrativo sancionador o hallazgo respecto a los materiales para la atención de la contingencia.
- s) Además, el administrado alegó respecto a los numerales 44 y 45 del punto III.3 de la resolución apelada que el levantamiento del acta y los informes emitidos en mérito a una supervisión constituyen un acto administrativo de juicio o de puro conocimiento, en el cual se deja constancia de aquello que se ha percatado el inspector durante la supervisión³³. Y que el informe de supervisión es inválido en tanto fue suscrito por un bachiller en ingeniería ambiental.
- t) Adicionalmente, refirió que en un supuesto negado, si existiese un impacto negativo a un suelo que no es natural, el OEFA debe tener en cuenta los conceptos de restauración y resiliencia que se encuentran establecidos en el Anexo I del Reglamento de la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
- u) Por otro lado, indicó que ante la ocurrencia de un derrame, el personal a cargo de brindar la respuesta debe actuar en forma oportuna y rápida, buscando aislar el área de peligro o derrame y restringir el ingreso de personas que no estén directamente involucrados en las operaciones de respuesta de emergencia, por lo que el establecimiento de zonas restringidas como parte del Plan de Contingencia³⁴, debe ser realizado dentro de la primera fase de la respuesta de emergencia, y tiene los siguientes propósitos:

- Proteger a la población de los riesgos presentes en el lugar del incidente.
- Reducir la posibilidad de esparcimiento accidental de la sustancia peligrosa del área contaminada a las áreas limpias por el movimiento de las personas trabajando en el control de la emergencia.

³³ En este punto indicó que Agustín Gordillo refirió que: (...) Por lo demás, el dictamen o informe aun en los casos en que está exigido por una norma expresa, no es un acto administrativo producto de efectos jurídicos directos, aunque pueda viciar el acto posterior si dicho dictamen no se produce en debida forma". Folio 228.

³⁴ En este punto, debe indicarse que el recurrente en su informe oral indicó que de acuerdo a su Plan de contingencia, debe verificar si hay un problema de derrame y cortar el flujo. Luego, hace el confinamiento para que no afecte el área, y pone el hidrocarburo en una poza de emergencia para poder reparar la tubería. Después de ello, recupera el hidrocarburo, hace una limpieza al área se realiza un monitoreo para cumplir con los ECA

- Controlar el flujo de personas ajenas al manejo del incidente.
- Definir el área a descontaminar.
- Cumplir con los objetivos operacionales y de seguridad de la respuesta.

v) Además, indicó que entre las zonas restringidas se destaca la "zona de exclusión", la cual es una zona contaminada que cubre el área inmediata que rodea al lugar del incidente y se extiende sobre una distancia en la que se previene de efectos nocivos al personal que se encuentra fuera de esta zona, como resultado de las sustancias peligrosas derramadas. Y precisó que sobre estas áreas se busca contener la afectación y se concentrarán las tareas de limpieza y remediación, a fin de revertir una posible afectación como resultado de la emergencia y/o de las tareas de respuesta a ellas, que incluye la habilitación de pozas de emergencia³⁵.

w) Adicionalmente, indicó que los siguientes aspectos intervienen en la movilidad del hidrocarburo y la potencial afectación del suelo:

1) Características del Suelo.- En el marco de los Informes de Identificación de Sitios Contaminados (presentados al MINEM mediante Carta SAMB-JEDA-951-2017) elaborados como parte del cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, se consideró el muestreo del evento del km 835+200 del tramo II, como parte de la Sector "E" delimitado dentro del alcance del Estudio (ver figura 1 del ANEXO A), determinándose lo siguiente: Por otro lado, los suelos de los muestreos realizados en los sectores C, D y E, correspondientes a la zona Castera del norte del Perú (Dominios Olmos, Sechura y Amotape), presentan predominancia de Arenas, las cuales tienen consistencia dura y seca, de permeabilidad visual alta y ocasionalmente se presenta suelta, su espesor varía entre 0,25 m a 2,0 m. Dentro de esta zona

³⁵ En este punto precisó que la Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI señaló en relación al uso de pozas de emergencia, como medida de respuesta en caso de ocurrencia de una contingencia lo siguiente:

Al respecto, las pozas de tierra o "pozas de emergencia" son excavaciones que sirven para almacenar fluidos durante una situación de emergencia inmediata. Estas pozas son medidas de emergencia de carácter temporal, aplicadas para la minimización del impacto causado por el derrame y tienen la siguiente finalidad:

- (i) Evitar que el hidrocarburo llegue a zonas de interés como cuerpos de agua superficial o terrenos inundables.
- (ii) Reducir el área de dispersión del hidrocarburo, evitando que contamine una mayor área de terreno superficial y vegetación.
- (iii) Facilitar la recuperación de/ hidrocarburo derramado.

Debido a que las pozas de emergencia permitieron la migración vertical (infiltración del hidrocarburo en el suelo, lo cual puede llegar a afectar cuerpos de agua subterránea, estas deben ser drenadas y limpiadas lo antes posible.

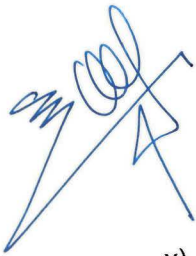
La tasa de infiltración de los hidrocarburos en el subsuelo depende principalmente de las características de los hidrocarburos derramados, de las características del suelo afectado (permeabilidad, composición) y de las precipitaciones en la zona. En líneas generales, un suelo con una mayor permeabilidad favorecerá la infiltración de los hidrocarburos, por lo que se debe minimizar el tiempo de permanencia de pozas de tierra principalmente en este tipo de terrenos

Castera, se ha identificado una unidad compuesta de material calcareo, la cual se encuentra únicamente por debajo de la unidad A, en los puntos de muestreo 33-PO1 y 33-P03, del sector E. Este material calcareo de color blanco grisáceo, presenta consistencia compacta y seca, con permeabilidad visual media y cuyo espesor varía de 0,25 a 1,00 m.


En general, se podría resumir que, en las columnas litológicas de los puntos de muestreo, las arenas se presentan en la capa más superficial del suelo, desplazando a los limos y arcillas limosas en los estratos más profundos. Asimismo, se ha obtenido, en la gran mayoría de puntos de muestreo realizados, contenidos de limos con presencia de guijarros y gravas, de consistencia dura y seca, de permeabilidad visual media.

2) Características del hidrocarburo derramado.- La característica primordial del hidrocarburo derramado es su viscosidad lo cual impidió su movilidad en el perfil del suelo, condición que a su vez se vio favorecida por las características de impermeabilidad de este último.

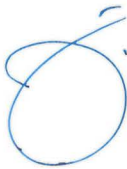
3) Posibles rutas de migración del hidrocarburo en el Suelo.- Durante la ejecución de los trabajos de limpieza y remediación, el área intervenida se mantuvo cercada, impidiendo así el contacto real con personas, vegetación y/ o fauna local. En tal sentido, no se puede atribuir afectación real del suelo ni de otros elementos del entorno que generen o deriven en posibles impactos dado que no hubo contacto real de "posibles receptores biológicos" (personas, fauna y vegetación).



x) Además, refirió que en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM se definió al sitio contaminado como aquel suelo cuyas características químicas han sido alteradas negativamente por la presencia de sustancias químicas contaminantes depositadas por la actividad humana, en concentraciones tal que en función del uso actual o previsto del sitio y sus alrededores represente un riesgo a la salud humana o el ambiente.



y) Finalmente, indicó que se ratificó en todo lo que señaló durante el presente procedimiento enfatizando que la causa del derrame fue un acto vandálico provocado por terceros, lo cual constituye un eximente de responsabilidad y que no está siendo considerando en el presente procedimiento.



9. El 11 de junio de 2018, se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA, conforme consta en el acta correspondiente³⁶.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁷, se crea el OEFA.

11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011³⁸ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante el 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 OEFA³⁹.
13. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en

³⁷ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³⁸ **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.

³⁹ **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

⁴⁰ **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**

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 Osinergmin⁴¹ al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴² se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

14. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴³, y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM⁴⁴ se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

⁴¹ **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

⁴² **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.

⁴³ **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.

⁴⁴ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

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

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio 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 pronunciamientos; 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 las 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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴⁵.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁶, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica, y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.
18. 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 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 ambiente⁴⁷.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁴⁸, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

⁴⁶ Ley N° 28611.

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.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

⁴⁸ Constitución Política del Perú

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

a que dicho ambiente se preserve⁴⁹; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁵⁰.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁵¹.
22. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
 - (i) Si corresponde declarar la nulidad del presente procedimiento en tanto el Informe de Supervisión y el Informe Final de Instrucción carecen de validez al haber sido suscritos por un bachiller en ingeniería.
 - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú por no adoptar las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo

⁴⁹ 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.

⁵⁰ 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° 03610-2003-PA/TC.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si corresponde declarar la nulidad del presente procedimiento en tanto el Informe de Supervisión y el Informe Final de Instrucción carecen de validez al haber sido suscritos por un bachiller en ingeniería

24. De manera preliminar, debe indicarse que en el numeral 11.2⁵² del artículo 11° del TUO de la LPAG se establece que la nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto.
25. Por su parte, en el numeral 211.1 del artículo 211° del TUO de la LPAG⁵³, se señala que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad establecidos en el artículo 10° de la citada ley⁵⁴, puede declarar la nulidad de sus actos administrativos, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.
26. El interés público se debe entender como:

(...) la presencia de intereses individuales coincidentes y compartidos por un grupo cuantitativamente preponderante de individuos, lo que da lugar, de ese modo a un interés público que surge como un interés de toda la comunidad⁵⁵.

52

TUO de la LPAG

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

11.2. La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometido a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

53

TUO de la LPAG

Artículo 211°.- Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. (...)

54

TUO de la LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

55

ESCOLA, H. (1989) *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, p. 238.

27. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

(...) tal como lo exige el artículo 202° numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Efectivamente '(...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agraviar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar'(...)⁵⁶.

28. Por otro lado, la referencia a los derechos fundamentales obedece a que:

(...) si el fin último de todo Estado Constitucional es el del reconocimiento y la tutela de los derechos fundamentales, entonces la vulneración de estos derechos no puede quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública⁵⁷.

29. Teniendo en cuenta ello, corresponde verificar si el Informe de Supervisión y el Informe Final de Instrucción son inválidos al haber sido suscritos por un bachiller en ingeniería.

Sobre los alegatos presentados por Petroperú

Sobre el Informe de Supervisión

30. Petroperú indicó que la validez de un documento radica en que sea expedido conforme al ordenamiento jurídico⁵⁸, el cual establece que, en el marco del ejercicio de las carreras profesionales de ingeniería, derecho, contabilidad, etcétera, quienes suscriban algún documento deben ser colegiados y estar habilitados. Por lo que, el OEFA debe cumplir con ello y analizar el perfil de los puestos de su cuadro de asignación de personal para corroborar el cumplimiento de la Ley N° 28858, Ley que complementa la Ley N° 16053, Ley que autoriza al Colegio de Ingenieros del Perú (en adelante, **Ley N° 28858**), para supervisar la labor de los profesionales de Ingeniería de la República.

31. En esa línea, argumentó que en el presente procedimiento se acredita la existencia de vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho de conformidad con el artículo 10° y 12° del TUO de la LPAG, toda vez

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 0884-2004-AA/TC (fundamento jurídico 4)

⁵⁷ Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General y Deroga la Ley N° 29060. Ley del Silencio Administrativo. p. 43

⁵⁸ Al respecto, hizo referencia a lo siguiente: i) el numeral 28 de la resolución impugnada que define el rol del supervisor, ii) el artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa de OEFA que detalla el contenido mínimo del Informe de Supervisión y el numeral 20.3 del mismo que le otorga el rango de documento público, iii) el artículo 50° del TUO de la LPAG establece que son documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

que el suscriptor del informe no se encuentra apto para ejercer la profesión al ser un bachiller en ingeniería ambiental.

32. Asimismo, refirió que el hecho de ser funcionario público no lo exime del cumplimiento de los requisitos del artículo 3° de la Ley N° 28858, ya que este no diferencia a los ingenieros de una entidad pública o privada; por lo que el incumplimiento de la normativa vulnera los principios de legalidad, debido procedimiento, entre otros.
33. Al respecto, cabe indicar que la DS, como órgano de línea del OEFA, se encarga de realizar las acciones de supervisión directa a fin de verificar el cumplimiento de las normas ambientales, obligaciones contenidas en los instrumentos de gestión ambiental, así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA⁵⁹.
34. En ese sentido, el señor Miguel Rodrigo Cueva Martinez en representación de la DS, realizó la Supervisión Especial, en la cual constató la conducta imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.
35. Con relación a ello, debe indicarse que de acuerdo a lo establecido por el literal p) del artículo 5° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (en adelante **Reglamento de Supervisión Directa**)⁶⁰, aplicable al momento de la supervisión,

⁵⁹ De acuerdo con los artículos 37° y 38° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, la Dirección de Supervisión se encarga de dirigir, controlar y ejecutar el procedimiento de las normas ambientales.

Artículo 37°.- Dirección de Supervisión

La Dirección de Supervisión está encargada de dirigir, coordinar, controlar y ejecutar el proceso de seguimiento y verificación del cumplimiento a cargo de las personas naturales o jurídicas de derecho privado o público, de las normas y obligaciones establecidas en la regulación ambiental que sean de su competencia, así como de dirigir, coordinar y controlar el proceso de seguimiento y verificación del cumplimiento a cargo de las autoridades públicas con competencias de supervisión o fiscalización ambiental, respecto al Régimen Común de Fiscalización y Control Ambiental y el Régimen de Incentivos.

A fin de cumplir sus funciones a nivel nacional, éste órgano podrá desarrollar las mismas a través del personal asignado a las oficinas desconcentradas.

Artículo 38.- Funciones de la Dirección de Supervisión

La Dirección de Supervisión tiene las siguientes funciones:

- a) Realizar las acciones de supervisión directa para asegurar el cumplimiento de las normas, obligaciones e incentivos establecidos en la legislación ambiental vigente a cargo de los administrados.

(...).

⁶⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD - Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de febrero de 2013.

Artículo 5.- De las definiciones

(...)

p. **Supervisor:** Persona Natural o Jurídica que en representación del OEFA ejerce la función de supervisión directa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.

(...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- De acuerdo con lo establecido en el Artículo 12 de la Ley N° 29325, la función de supervisión directa puede ejercerse a través de terceros supervisores, en cuyo caso las disposiciones del presente Reglamento les resultan aplicables en lo que fuere pertinente, independientemente de su modalidad de contratación.

En este marco, para efectos de lo que establece el Artículo 425 del Código Penal, las personas naturales independientes y las personas naturales responsables de los informes que emitan las personas jurídicas, así como sus representantes legales, serán consideradas como funcionarios públicos.

(...)

los supervisores son personas naturales o jurídicas que ejercen la función de supervisión directa de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.

36. En tal sentido, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 17° del Reglamento de Supervisión Directa, los supervisores deben ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, tomando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión directa⁶¹.
37. Asimismo, debe indicarse que de acuerdo con el literal g) del artículo 5° y el artículo 10° del Reglamento de Supervisión Directa, el informe de supervisión directa es presentado en calidad de recomendación por los supervisores, quienes son considerados funcionarios públicos, los cuales contienen una relación detallada de los hechos constatados, conforme se detalla a continuación:

Artículo 5.- De las definiciones

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones: (...)

- g) **Informe de Supervisión Directa:** Documento que contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Dicho Informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión directa, en caso corresponda. (...)

Artículo 10.- Del contenido del Informe de Supervisión Directa

10.1 El Informe de Supervisión Directa derivado de una supervisión de campo deberá contener lo siguiente:

- d) Propuesta de recomendaciones para hallazgos de presuntas infracciones de menor trascendencia, en caso corresponda;
- e) Detalle del seguimiento de recomendaciones, mandatos de carácter particular, medidas correctivas, medidas preventivas y medidas cautelares anteriores, en caso corresponda;
- g) Conclusiones.

10.5 El Informe de Supervisión Directa es un documento público, y su contenido se presume cierto, salvo prueba en contrario. Ello sin perjuicio de lo establecido en la Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información

61

Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.

Artículo 17.- De las obligaciones del Supervisor

17.1 El Supervisor debe ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, tomando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión directa, en caso corresponda.

17.2 El Supervisor tiene, entre otras, las siguientes obligaciones:

- a) Realizar previamente a la supervisión encomendada la revisión o evaluación de la documentación que contenga información relacionada con la unidad o instalación a fiscalizar.
- b) Guardar reserva sobre la información obtenida en la supervisión.
- c) Identificarse ante quien lo solicite, presentando la credencial otorgada por el OEFA.
- d) Entregar copia del Acta de Supervisión Directa al administrado en la visita de supervisión en campo.
- La omisión al cumplimiento de estas obligaciones por parte del supervisor no enerva el valor probatorio de los documentos que suscriba, salvo prueba en contrario. (...)

que administra el OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA-CD.

38. Teniendo en cuenta lo expuesto, debe precisarse que los hallazgos detectados en campo y las recomendaciones formuladas por el supervisor fueron recogidos en el Informe de Supervisión, el cual fue suscrito por otro funcionario de la DS⁶² y finalmente fue aprobado por la directora de la DS⁶³, quien finalmente avaló la información proporcionada por los supervisores y emitió el Informe de Supervisión.
39. Sobre el particular, cabe indicar que los informes de supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. En consecuencia, tales informes tienen fuerza probatoria, puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones, ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 174° del TUO de la LPAG⁶⁴ y el artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**)⁶⁵, aplicable al momento de la supervisión.
40. Siendo ello así, el Informe de Supervisión constituye un medio probatorio válido para sustentar la declaración de responsabilidad administrativa de Petroperú, toda vez que contiene información objetiva obtenida durante la Supervisión Especial y además fue emitida por funcionario público como es la directora de la DS.
41. En lo concerniente a que el supervisor no se encuentra apto para ejercer la profesión de ingeniero al ser un bachiller en ingeniería ambiental, se debe reiterar que el Informe de Supervisión solo contiene la descripción de hechos objetivos que se constataron durante la supervisión -esto es excavar una poza de contención de 47 m², a 5 metros del punto de derrame, conteniendo aproximadamente 248 barriles de crudo, sin haberla impermeabilizado-, hecho

⁶² El informe presentado por el supervisor de la DS fue revisado por el coordinador del sector de hidrocarburos de la DS así como por la Subdirectora de Supervisión Directa, quienes elevaron dicho informe para la respectiva aprobación por parte de la directora de la DS.
Página 1 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

⁶³ Página 2 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID, contenido en disco compacto que obra en folio 5.

⁶⁴ **TUO de la LPAG**
Artículo 174.- Hechos no sujetos a actuación probatoria
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

⁶⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 16°.- Documentos públicos
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

que fue registrado por el supervisor mediante las correspondientes fotografías, por lo que dicha información fue avalada por la director de la DS, razón por la cual al haberse emitido un documento por un funcionario público, el mismo sirvió de base a fin de imputar una infracción.

42. Cabe agregar, que de acuerdo con los numerales 15.1 y 15.5 del artículo 15° del Reglamento de Supervisión Directa, la DFSAI como autoridad competente del OEFA le correspondía evaluar el contenido de los informes de supervisión y determinar la naturaleza de los hechos constatados por la supervisora, contando con la facultad de iniciar el respectivo procedimiento sancionador de considerar que éstos constituyen infracción administrativa⁶⁶.
43. Siendo ello así, la DS mediante el Informe de Supervisión, puso a consideración de la Autoridad Instructora de la DFSAI, la presunta existencia de infracciones administrativas de cargo de Petroperú, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° del RPAS. De igual manera, la Autoridad Decisora de la DFSAI sobre la base de la información contenida en el Informe de Supervisión, así como de las fotografías adjuntas formó convicción de la infracción detectada y declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú.
44. En ese sentido, para fines del presente procedimiento y dada la naturaleza de las acciones de supervisión llevadas a cabo en las instalaciones del ONP, resulta irrelevante la calificación especial del supervisor participante, como ser bachiller en ingeniería ambiental, pertenecer a cierto colegio profesional, o incluso estar habilitados o no por este. Ello toda vez que los supervisores acreditados por el OEFA se desempeñan como funcionarios públicos en representación de la DS, ejerciendo las acciones de supervisión respectivas, y únicamente constatan y describen los hechos objetivos que pudieron verificar en la supervisión especial.
45. En consecuencia, contrariamente a lo alegado por Petroperú no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad ni vulnerado ningún principio administrativo, toda vez que la información contenida en el Informe de Supervisión constituye un medio probatorio válido para acreditar la responsabilidad administrativa de Petroperú.

⁶⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.

Artículo 15.- Del Informe Técnico Acusatorio

- 15.1 Mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad de Supervisión Directa somete a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas, y adjunta los medios probatorios que sustentan sus conclusiones. Estos medios probatorios comprenden los obtenidos en las actividades de evaluación o supervisión directa.
- 15.5 El Informe Técnico Acusatorio deberá ser remitido inmediatamente a la Autoridad Instructora para que proceda a la emisión de la resolución de imputación de cargos, de conformidad con lo regulado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD

Sobre el Informe Final de Instrucción

46. Petroperú⁶⁷ indicó que en el numeral 33 de la resolución apelada, el OEFA interpretó sus cuestionamientos a dicho informe partiendo del hecho de que no fue suscrito por profesionales técnicos; sin embargo, sus argumentos consistieron en que las Leyes N^{os} 28858 y 16053 establecen los siguientes requisitos para ejercer la profesión de ingeniería:
- a) Poseer Grado académico y **Título profesional de ingeniero**, otorgado por una universidad del territorio peruano o fuera del mismo, debidamente revalidado a efectos de su ejercicio en el Perú.
 - b) Contar con **Número de registro en el Libro de Matrícula de los miembros del Colegio de Ingenieros del Perú**, en adelante el CIP.
 - c) **Estar habilitado por el CIP, según el estatuto del Colegio de Ingenieros del Perú.**⁶⁸
47. En esa línea, refirió que se vulneró dicha normativa, aplicable al principio de especialidad de la norma, toda vez que la funcionaria que suscribió el Informe Final de Instrucción contaba solo con el grado de Bachiller en Ingeniería Ambiental. Y precisó que si bien el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG no exige que dicho informe sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que posea validez, el fiscalizador debe cumplir con las normas sobre el ejercicio de su profesión.
48. Asimismo, señaló que no se debe olvidar la jerarquía de normas establecida en el artículo 51° de la Constitución Política del Perú, y que en ese marco el artículo 253° del TUO de la LPAG ni el artículo 8° del actual RPAS, establecen como excepción de que quien suscribe por ser funcionario público puede dejar de cumplir la Ley N° 28858 en concordancia con la Ley 16053.
49. Además, refirió que conforme al principio de legalidad y lo establecido en el artículo 7° de la LGA los operadores de las normas ambientales solo pueden realizar lo que la norma señala y que el funcionario no puede hacer prevalecer su voluntad sobre ella ya que es un mandato obligatorio.

⁶⁷ Dicho numeral indica lo siguiente:

34. Al respecto, se debe indicar que el Numeral 5 del Artículo 253° del TUO de la LPAG (norma vigente a la fecha de emisión del Informe Final de Instrucción) establece que la Autoridad Instructora formulará un Informe Final de Instrucción en el que se determine, entre otras, las conductas que se consideren probadas para constituir una infracción, la propuesta de sanción, o de ser el caso, la declaración de la no existencia de responsabilidad. En tal sentido, la norma aplicable no exige que el Informe Final de Instrucción sea suscrito por determinados profesionales técnicos para que el mismo posea validez, máxime si se considera que quien emite dicho informe es la Autoridad Instructora representada dentro de la organización de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA por el Subdirector de Instrucción e Investigación, quien en el presente caso suscribió el referido informe.

Folio 207

⁶⁸

Folio 223

50. Al respecto, debe indicarse que en el marco de la independencia funcional y atribuciones del OEFA, se emitió el Reglamento del Régimen de Contratación de Terceros Evaluadores, Supervisores y Fiscalizadores del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA-CD (en adelante, **el Reglamento**), el cual define al tercero fiscalizador y establece los requisitos mínimos que este debe cumplir:

Artículo 4.- Definiciones

h) Tercero: Se refiere a las personas inscritas en el Registro con perfil en lo técnico (Ingeniería y Ciencias Naturales), social, legal o económico. Las categorías de Terceros son las siguientes:(...)

3. Tercero Fiscalizador (TF): Persona natural inscrita en el Registro, que puede ser contratada para ejercer la Función Fiscalizadora. El perfil del Fiscalizador será en lo legal, social, técnico o económico.

Artículo 21.- Categoría de Tercero Fiscalizador

21.1 Las personas naturales que soliciten su inscripción en la Categoría de Tercero Fiscalizador deberán cumplir, según el nivel, con los siguientes requisitos mínimos: (...)

d) Fiscalizador IV (F-IV)

Título profesional o Grado Académico de Bachiller y experiencia profesional específica no menor de un (1) año.

51. Teniendo en cuenta lo expuesto, debe indicarse que para ejercer la función de Tercero Fiscalizador de la categoría IV, la persona puede tener el perfil legal, social, técnico o económico; asimismo, debe precisarse que el Reglamento no le exige a estos profesionales que tengan el título profesional, sino que este puede ejercer la función con el grado de bachiller, grado que es otorgado por las universidades conforme a la Ley Universitaria - Ley 30220, y que brinda al tercero fiscalizador, los conocimientos técnicos suficientes en la materia de su especialidad.
52. Complementariamente a lo manifestado, se precisa que en el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG⁶⁹ no se establece que el Informe Final de Instrucción, deba ser suscrito por un determinado profesional para que posea validez.

⁶⁹

TUO de la LPAG

Artículo 253.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción, y por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de la infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensable para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

53. En ese sentido, el informe final es válido en tanto fue emitido por un tercero fiscalizador que cumple con los requisitos previstos en el Reglamento, lo cual es concordante con el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG; motivo por el cual corresponde desestimar el presente alegato presentado por el administrado.
54. Adicionalmente, debe indicarse que de la revisión de sus descargos al Informe Final de Instrucción se advierte que el argumento presentado por Petroperú consiste en indicar que dicho informe carece de efecto administrativo y legal porque fue suscrito por funcionarios del OEFA que carecen de titulación y especialidad de ingeniería conforme a la Ley 28858 en concordancia con la Ley 16053. Lo cual no es contradictorio con lo indicado por la primera instancia en el numeral 33, en tanto que al referirse a profesionales técnicos, se está refiriendo también a profesionales con especialidad en ingeniería.
55. Además, debe considerarse que los profesionales que suscribieron dicho informe lo hicieron conjuntamente con el Subdirector de Instrucción e Investigación, quien representa a la Autoridad Instructora, y son servidores públicos bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios y terceros fiscalizadores quienes conforme al Reglamento del Régimen de Contratación de Terceros Evaluadores, Supervisores y Fiscalizadores del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 008-2013-OEFA/CD y sus modificatorias, forman parte de la relación de especialistas que, de acuerdo a su experiencia y formación académica y profesional se encuentran facultados para ejercer las actividades de fiscalización ambiental a cargo del OEFA.
56. En ese sentido, no se está contradiciendo la jerarquía normativa ni se está vulnerando ningún principio administrativo. Por lo que, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.
57. En consideración a lo expuesto, este tribunal considera que no corresponde declarar la nulidad de la resolución venida en grado, en tanto en el presente caso no se ha incurrido en ninguna de las causales previstas en el artículo 10° del TUO de la LPAG.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú por no adoptar las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP

Respecto al alcance de la obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH concordante con lo previsto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA

58. Sobre este punto debe precisarse que en el derecho ambiental se ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la

vida⁷⁰. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, en los términos siguientes:


Artículo VI.- Del principio de prevención

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

59. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)⁷¹ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.
60. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los


 ⁷⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

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 solo 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.

 ⁷¹ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es "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).

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 4° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.



recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. **Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.**

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

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. (Énfasis agregado)

61. De las normas antes mencionadas se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).
62. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que en el artículo 3° del RPAAH, se establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, en los términos siguientes:

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares (...)

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

63. A partir de las disposiciones antes citadas, esta Sala advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH, contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular efectuar las

medidas de prevención y/o mitigación según corresponda, con el fin de evitar y/o minimizar algún impacto ambiental negativo⁷².

Sobre la conducta infractora

64. La DFAI halló responsable al administrado por no adoptar las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP; toda vez que no impermeabilizó la Poza de Contención identificada en la acción de Supervisión Especial.
65. Para sustentar ello, se basó en el Acta de Supervisión en la que se detectó el siguiente hallazgo:

Hallazgos

Durante la supervisión de campo se ha podido verificar la presencia de áreas de suelos impregnados con petróleo crudo y petróleo crudo líquido confinado, las cuales se detallan a continuación: (...)

e. Poza de contención de petróleo crudo, la cual se encuentra excavada aproximadamente a 5 m al lado noreste del punto del lugar del incidente (Oleoducto Nor Peruano Km 835 + 200). Se ha calculado aproximadamente un área de 47 m² y con una altura de nivel de petróleo crudo de aproximadamente 0.84 m conteniendo un volumen de petróleo crudo aproximando de 248 Barriles.⁷³

66. Asimismo, en el Informe de Supervisión se detectó lo siguiente

HALLAZGO N° 1:

Durante la supervisión del derrame de petróleo crudo que se produjo en la Progresiva Km. 835+200 del Tramo II del Oleoducto Nor Peruano, se verificó la presencia de dos (02) pozas que fueron acondicionadas para el confinamiento y recuperación del petróleo crudo derramado, por parte del personal de contingencias de Petroperú; sin embargo las pozas no contaban con un sistema de impermeabilización que evite el contacto con el suelo natural.

ANÁLISIS TÉCNICO:

b) "Poza N° 2 de contención de petróleo crudo", la cual se encuentra excavada aproximadamente a 5 m. al lado noreste del punto del lugar del incidente (...). Se tiene un espejo de crudo con un área aproximado [sic] de 47 m², y una película de petróleo crudo de aproximadamente 0.84.m de espesor. Coordenadas UTM (WGS84): N 9349164, E 509350 (...)

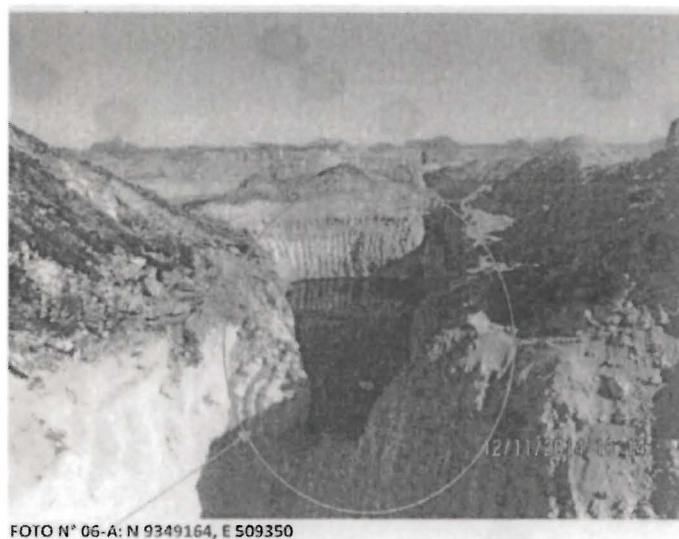
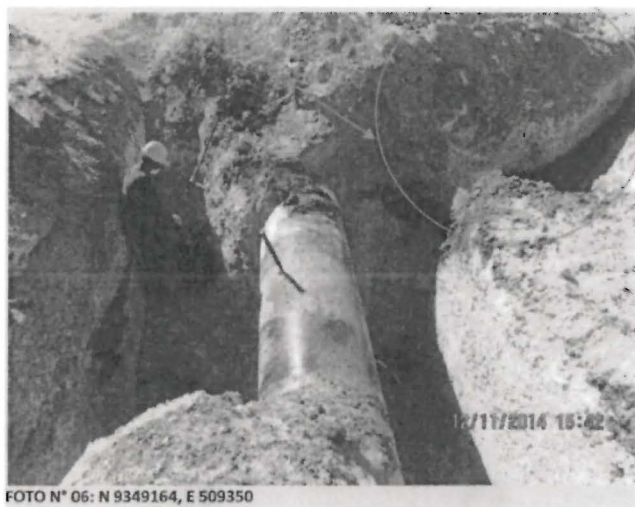
La falta de impermeabilización de las pozas de contención y recuperación, implica que la acción de confinamiento y recuperación del petróleo crudo, no se estaría cumpliendo, al estar en contacto con el suelo natural, existiendo el riesgo

⁷² Criterio similar utilizado en las Resoluciones N°s 063-2015-OEFA/TFA-SEE (21 de diciembre del 2015), 55-2016-OEFA/TFA-SME (19 de diciembre del 2016), 034-2017-OEFA/TFA-SME (28 de febrero del 2017), 29-2017-OEFA/TFA-SMEPIM (9 de agosto del 2017), 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM (15 de agosto del 2017), entre otras

⁷³ Página 28 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el el disco compacto que se encuentra en el folio 5.

de migración de sus compuestos afectando los suelos, pudiendo filtrar hacia la napa freática.⁷⁴

67. Dicho hallazgo fue complementado con las fotografías N^{os} 06, 06-A y 06-B del Informe de Supervisión⁷⁵; en las cuales se observa la construcción de la poza de contención sin una debida impermeabilización que evite el contacto del petróleo crudo con el suelo natural.



⁷⁴ Página 20 del Informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el el disco compacto que se encuentra en el folio 5.

⁷⁵ Páginas 37, 38, 41 y 42 del informe de Supervisión N° 922-2014-OEFA/DS-HID contenido en el el disco compacto que se encuentra en el folio 5.



FOTO N° 06-B: N 9349164, E 509350

68. De lo expuesto, se observa que se encuentra acreditado que el administrado incumplió con lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 1 del artículo 75° de la LGA.

Sobre los alegatos presentados por Petroperú

Sobre el incumplimiento de los ECA

69. Con relación a lo indicado en los numerales 17 y 19 de la resolución apelada, Petroperú indicó que se contradijo lo señalado en el artículo 3° del RPAAH, específicamente, la segunda parte del artículo 3° del RPAAH referida a la responsabilidad de los titulares de hidrocarburos del incumplimiento de los ECA. Ello debido a que en la segunda parte⁷⁶ del análisis realizado por la DFAI de los impactos negativos derivados de las acciones de confinamiento se precisó que no corresponde realizar un análisis comparativo con los ECA⁷⁷.

70. Al respecto, debe indicarse preliminarmente que la presente imputación está referida a no adoptar medidas preventivas a fin de evitar la generación de impactos negativos al suelo y no por haber superado los ECA. Teniendo en cuenta ello, debe precisarse que en los numerales 17 y 19 de la resolución apelada se consigna lo siguiente:

17. En el presente caso, la imputación N° 1 se refiere al incumplimiento por parte de Petroperú de lo dispuesto en el Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH)¹, concordado con el Artículos 74° y el Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del

⁷⁶ Páginas 20 y 21 de la resolución apelada, obrante en los folios 213 y 214.

⁷⁷ Páginas 20 y 21 de la resolución apelada, obrante en los folios 213 y 214.

Ambiente¹, toda vez que no habría adoptado las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento y recuperación de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el kilómetro 835+200 del Tramo II del Oleoducto Norperuano.

(...)

19. En el caso del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de diciembre del 2014, si bien las causas del derrame no son atribuibles al administrado ya que éste se habría originado por perforaciones clandestinas realizadas por terceras personas no identificadas; si son atribuibles a Petroperú los impactos ambientales negativos derivados de las acciones de confinamiento y recuperación del petróleo crudo, debido a que tales acciones fueron desarrolladas por personal del administrado que habría derivado el petróleo crudo que se derramaba hacia áreas que inicialmente no estaban impactadas a fin de confinarlas en pozas carentes de algún tipo de impermeabilización.
(Subrayado agregado)

71. De lo consignado anteriormente, debe reiterarse que en el artículo 3° del RPAAH se establece que el titular de hidrocarburos es responsable por los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos, por lo que corresponde al titular de los mismos efectuar las medidas de prevención a fin de evitar algún impacto ambiental negativo.
72. En ese sentido, las afirmaciones indicadas por la primera instancia en los numerales 17 y 19 no contradicen lo establecido por el artículo 3° del RPAAH sino que responden a lo establecido por este artículo.
73. Además, Petroperú en referencia al numeral 19, indicó que OEFA carece de sustento para demostrar que mediante las acciones de confinamiento se impactaron áreas que no lo estaban inicialmente por la conexión clandestina, y que ello es subjetivo en tanto la supervisión duró desde las 15:30 horas del 11 de diciembre de 2014 hasta las 09:00 horas del 12 de diciembre de 2014. Con lo cual no se podría comprobar dicha afirmación si no se presenta un comparativo de análisis de monitoreo consistente en un monitoreo inicial ocurrido inmediatamente el evento por conexión clandestina y otro durante el evento. Ello con el fin de demostrar la causalidad de que el impacto negativo se atribuye a sus acciones de confinamiento.
74. Sobre este punto, debe indicarse que de conformidad con el artículo 16° del RPAS⁷⁸, la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u

⁷⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 16°.- Documentos Públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

Cabe mencionar que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 046-2016-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2016, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 16°.

otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

75. Por lo que, esta Sala es de la opinión que las actas y los informes de supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Cabe señalar, además, que los hechos plasmados en la respectiva acta, la cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones⁷⁹.
76. En esa línea, lo alegado por el administrado, carece de sustento, toda vez que dicha acta, al igual que los informes de supervisión, constituyen medios probatorios idóneos para determinar la responsabilidad del administrado.

Sobre los impactos negativos

77. Con relación a la cuarta parte del análisis realizado por la DFAI de los impactos negativos derivados de las acciones de confinamiento⁸⁰, Petroperú indicó que se realizó una interpretación extensiva o analógica la cual está prohibida en los procedimientos sancionadores. Ello debido a que basándose en su argumento referido a que el crudo ingresó al suelo hasta 8 centímetros y en la fotografía presentada en la audiencia oral, la DFAI afirmó que este reconocía la infiltración del petróleo crudo al suelo, lo cual carece de sentido en tanto su defensa mostró que la afectación de la conexión clandestina provocó el evento, e indicó que dicha fotografía no corresponde al sitio supervisado.

78. Al respecto, debe indicarse que de la revisión de los descargos presentados por el administrado contra la Resolución Subdirectoral, se advierte que este alegó lo siguiente⁸¹:

En relación a los impactos negativos al ambiente derivados del derrame de petróleo crudo ocurrido a la altura del Km. 835+200, OEFA no ha considerado que la contingencia se produjo en:

(...)

- El Recojo en sacos de material contaminado (arena impregnada con hidrocarburos en bloques), cabe resaltar que debido a la impermeabilidad del terreno (desértico) el crudo sólo ha ingresado hasta unos 8 cm. De profundidad en el suelo, además con la acción del sol se ha solidificado facilitando su retiro.

(...)

⁷⁹ Los informes de supervisión —que comprenden la descripción de los hechos constatados por el supervisor—, así como las fotografías que representan dichos hechos, resultan medios probatorios idóneos para evaluar la responsabilidad del administrado y son documentos públicos (fueron elaborados por supervisores en nombre del OEFA), ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43° de la Ley N° 27444.

⁸⁰ Página 23 de la resolución apelada, obrante en el folio 215

⁸¹ Folio 31.



Se observa el crudo sacado en "bloqueitas", pues solo llegó hasta unos 8 cm. debido a la impermeabilidad del suelo

79. En consideración a ello, se observa que la DFAI no ha realizado una interpretación extensiva o analógica de los argumentos presentados por el administrado, en tanto el mismo ha referido que debido a la impermeabilidad del terreno el crudo sólo ha ingresado hasta unos 8 cm.
80. Adicionalmente, refirió que en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM se incluyó las Fracciones de Hidrocarburos Totales de Petróleo admitiendo una concentración de hasta 5000 mg/Kg (Fracción 2 de TPH) para suelo industrial, la cual es de carácter público y debe ser cumplida literalmente. Y que su artículo 9° indica que el titular deberá activar el plan de contingencia correspondiente a fin de reducir los impactos ocasionados por los derrames.
81. Ello significaría que el suelo puede contener concentraciones de hidrocarburo, siempre y cuando se encuentren dentro de los ECA. En ese sentido, el OEFA no se puede afirmar que por el solo hecho de que el hidrocarburo esté en contacto con el suelo exista una afectación negativa.
82. Además, refirió que el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM definió al sitio contaminado como aquel suelo cuyas características químicas han sido alteradas negativamente por la presencia de sustancias químicas contaminantes depositadas por la actividad humana, en concentraciones tal que en función del uso actual o previsto del sitio y sus alrededores represente un riesgo a la salud humana o el ambiente.
83. Asimismo, indicó que para comprobar la generación de impactos negativos al suelo, debería presentarse un comparativo de análisis de monitoreo consistente

en un monitoreo inicial ocurrido inmediatamente el evento por conexión clandestina y otro durante el evento. Ello con el fin de demostrar la causalidad de que el impacto negativo se atribuye a sus acciones de confinamiento, conforme lo indica la segunda parte del artículo 3° del RPAAH referida a que a la responsabilidad de los titulares de hidrocarburos del incumplimiento de los ECA.

84. En adición a ello, alegó que el impacto de esta contingencia fue temporal y casi nulo debido a que la zona quedó en pocos días dentro de los valores del ECA suelo y que el área involucrada es minúscula comparada con la magnitud del desierto de Sechura como para pensar que pudiera haber una afectación en el ambiente. Y que el objetivo de la normatividad ambiental es minimizar los impactos en caso de una contingencia lo cual realizó.
85. Además, si existiese un impacto negativo a un suelo que no es natural, el OEFA debe tener en cuenta los conceptos de restauración y resiliencia que se encuentran establecidos en el Anexo I del Reglamento de la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAN.
86. Al respecto, debe reiterarse que la presente imputación está referida al incumplimiento de adoptar medidas preventivas a fin de evitar la generación de impactos negativos al suelo; en esa línea, esta se configura con la falta de adopción de las mismas.
87. Cabe señalar que los impactos ambientales negativos están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o de la calidad ambiental. Siendo ello así, la existencia de un impacto ambiental negativo con relación a un bien jurídico protegido⁸², podría configurarse a través de un daño ambiental potencial o real⁸³. Adicionalmente, en el marco de lo dispuesto en el artículo 3° del

⁸² Cabe precisar que para efectos de la fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA "(...) el bien jurídico protegido abarca la vida y salud de las personas, así como la flora y fauna, cuya existencia está condicionada a la interrelación equilibrada de los componentes abióticos, bióticos y los ecosistemas del ambiente."

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. *Exposición de motivos del Proyecto de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Aplicable a las Actividades de Exploración Minera*, p.3. Disponible en <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2015/10/RES-042-2015-OEFA-CD-EXPOSICIONMOTIVOS-EXPLORACION.pdf>

Dicho criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE y en la Resolución N° 002-2016-OEFA/TFA-SEE.

⁸³ En términos generales –y según lo señalado en el artículo 13° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y el establecimiento de Escala de sanciones aplicables a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA– se entiende por daño potencial a "la puesta en peligro del bien jurídico protegido. Riesgo o amenaza de daño real. Por su parte, se señala como daño real al "detrimento, pérdida, impacto negativo, perjuicio actual y probado causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.

RPAAH, los administrados se encontrarán obligados a implementar las medidas de prevención y mitigación necesarias con el fin de minimizar el referido impacto⁸⁴.

88. Asimismo, debe señalarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habitan. De esa manera lo describe Miranda y Restrepo:

Quando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente.⁸⁵

89. En el mismo sentido, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo, pueden presentarse de la siguiente manera⁸⁶:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores". (Énfasis agregado)

90. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, esta Sala concluye que, contrariamente a lo expuesto por el recurrente en su apelación, la verificación del cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 3° del RPAAH, no exige que se haya superado los ECA suelo, ni que sea vinculante la temporalidad, la magnitud del área afectada o la posibilidad de restauración y resiliencia. Sino más bien la generación

⁸⁴ Dicho criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE y en la Resolución N° 002-2016-OEFA/TFA-SEE.

⁸⁵ Miranda, Dario, y Ricardo Restrepo. *Los Derrames de Petróleo en Ecosistemas Tropicales - Impactos, Consecuencias y Prevención. La Experiencia De Colombia.* En *International Oil Spill Conference Proceedings* (Volumen 2005. Issue 1), p. 574. Disponible en: <<http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>>

⁸⁶ María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Hualturrí y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos.* Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Instituto Nacional de Ecología (INE). Universidad Veracruzana. Fondos Mixtos/CONACYT). México, 2012, p. 11.

de impactos ambientales negativos que podrían representar un riesgo y/o peligro al medio ambiente, es decir, un daño potencial.

Sobre la evaluación de sus acciones realizadas a los materiales y equipos que fueron utilizados para la atención de la emergencia

91. De otro lado, el administrado indicó en su recurso de apelación que el OEFA en los numerales 37 al 41 de la resolución apelada⁸⁷ evaluó sus acciones a los materiales y equipos que fueron utilizados para la atención de la emergencia, concluyendo que no fueron adecuadas ni oportunas y que no se adoptó las medidas para prevenir impactos negativos al suelo. Lo cual es subjetivo e imparcial y no considera lo señalado en el artículo 71° del RPAAH, que establece que es la potestad del Osinergmin verificar la disponibilidad de los equipos y materiales para la atención de emergencias y la capacitación de personal, con lo que se vulnera los principios de legalidad y tipicidad.
92. Complementariamente a ello, precisó que mediante Oficio N° 36-2017-OS-DFSL del 4 de enero de 2017, el Osinergmin con la finalidad de cerrar la contingencia solicitó información adicional del siniestro, la misma que fue atendida con Carta N° SOLE-JMNT-012-2017 del 9 de enero de 2017 y que no derivó en ningún procedimiento administrativo sancionador o hallazgo respecto a los materiales para la atención de la contingencia.
93. Con relación a este punto, debe indicarse que el presente procedimiento iniciado por el OEFA no tiene la finalidad de verificar la disponibilidad de los equipos y materiales para la atención de emergencias y la capacitación de personal por parte del administrado, sino que tiene la finalidad de verificar si Petroperú cumple con lo establecido en la normativa ambiental, específicamente en el artículo 3° del RPAAH; en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.
94. Ahora bien, en el caso en concreto se obtuvo como resultado la detección del incumplimiento de la normativa ambiental, en tanto se determinó que Petroperú no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo. En tal sentido, las acciones realizadas por OEFA se encuentran dentro de su marco de competencia establecido en el acápite II de la presente resolución.

Sobre las acciones realizadas por Petroperú ante la ocurrencia del derrame

95. Petroperú refirió que su Plan de Contingencia se activa ante la ocurrencia de un derrame, con lo que el personal a cargo de brindar la respuesta debe actuar en forma oportuna y rápida, buscando aislar el área de peligro o derrame y restringir el ingreso de personas que no estén directamente involucrados en las operaciones de respuesta de emergencia y que el establecimiento de zonas restringidas como

⁸⁷ Páginas 8 y 9 de la resolución apelada obrante en los folios 207 y 208

parte del Plan de Contingencia, debe ser realizado dentro de la primera fase de la respuesta de emergencia, ya que tiene distintos propósitos.

96. Además, indicó que entre las zonas restringidas se destaca la "zona de exclusión", en la que se busca contener la afectación y se concentran las tareas de limpieza y remediación, a fin de revertir una posible afectación como resultado de la emergencia y/o de las tareas de respuesta a ellas, que incluye la habilitación de pozas de emergencia⁸⁸.
97. Adicionalmente, indicó que los siguientes aspectos intervienen en la movilidad del hidrocarburo y la potencial afectación del suelo:

- 1) Características del Suelo.- En el marco de los Informes de Identificación de Sitios Contaminados (presentados al MINEM mediante Carta SAMB-JEDA-951-2017) elaborados como parte del cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, se consideró el muestreo del evento del km 835+200 del tramo II, como parte de la Sector "E" delimitado dentro del alcance del Estudio (ver figura 1 del ANEXO A), determinándose lo siguiente: Por otro lado, los suelos de los muestreos realizados en los sectores C, D y E, correspondientes a la zona Castera del norte del Perú (Dominios Olmos, Sechura y Amotape), presentan predominancia de Arenas, las cuales tienen consistencia dura y seca, de permeabilidad visual alta y ocasionalmente se presenta suelta, su espesor varía entre 0,25 m a 2,0 m. Dentro de esta zona Castera, se ha identificado una unidad compuesta de material calcareo, la cual se encuentra únicamente por debajo de la unidad A, en los puntos de muestreo 33-PO1 y 33-P03, del sector E. Este material calcareo de color blanco grisáceo, presenta consistencia compacta y seca, con permeabilidad visual media y cuyo espesor varía de 0,25 a 1,00 m.

⁸⁸ En este punto precisó que la Resolución Directoral N° 0157-2018-OEFA/DFAI señaló en relación al uso de pozas de emergencia, como medida de respuesta en caso de ocurrencia de una contingencia lo siguiente:

Al respecto, las pozas de tierra o "pozas de emergencia" son excavaciones que sirven para almacenar fluidos durante una situación de emergencia inmediata. Estas pozas son medidas de emergencia de carácter temporal, aplicadas para la minimización del impacto causado por el derrame y tienen la siguiente finalidad:


- (i) Evitar que el hidrocarburo llegue a zonas de interés como cuerpos de agua superficial o terrenos inundables.
- (ii) Reducir el área de dispersión del hidrocarburo, evitando que contamine una mayor área de terreno superficial y vegetación.
- (iii) Facilitar la recuperación de/ hidrocarburo derramado.

Debido a que las pozas de emergencia permitieron la migración vertical (infiltración del hidrocarburo en el suelo, lo cual puede llegar a afectar cuerpos de agua subterránea, estas deben ser drenadas y limpiadas lo antes posible.

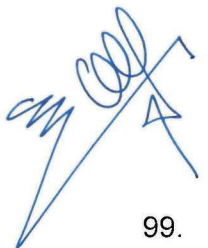
La tasa de infiltración de los hidrocarburos en el subsuelo depende principalmente de las características de los hidrocarburos derramados, de las características del suelo afectado (permeabilidad, composición) y de las precipitaciones en la zona. En líneas generales, un suelo con una mayor permeabilidad favorecerá la infiltración de los hidrocarburos, por lo que se debe minimizar el tiempo de permanencia de pozas de tierra principalmente en este tipo de terrenos.

En general, se podría resumir que, en las columnas litológicas de los puntos de muestreo, las arenas se presentan en la capa más superficial del suelo, desplazando a los limos y arcillas limosas en los estratos más profundos. Asimismo, se ha obtenido, en la gran mayoría de puntos de muestreo realizados, contenidos de limos con presencia de guijarros y gravas, de consistencia dura y seca, de permeabilidad visual media.


- 2) Características del hidrocarburo derramado.- La característica primordial del hidrocarburo derramado es su viscosidad lo cual impidió su movilidad en el perfil del suelo, condición que a su vez se vio favorecida por las características de impermeabilidad de este último.
- 3) Posibles rutas de migración del hidrocarburo en el Suelo.- Durante la ejecución de los trabajos de limpieza y remediación, el área intervenida se mantuvo cercada, impidiendo así el contacto real con personas, vegetación y/ o fauna local. En tal sentido, no se puede atribuir afectación real del suelo ni de otros elementos del entorno que generen o deriven en posibles impactos dado que no hubo contacto real de "posibles receptores biológicos" (personas, fauna y vegetación).



98. Sobre estos alegatos, debe indicarse que el hecho imputado no está relacionado a las acciones que realizó el administrado frente al derrame ocurrido en el kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP, (construcción de la poza de contención, aislar la zona, restringir el acceso, entre otros); sino a la forma en la que fueron realizadas, esto es, no impermeabilizar la poza de contención. Ello debido a que el hecho de que el administrado no haya realizado adecuadamente sus actividades de confinamiento, al no impermeabilizar la poza de contención, generó un impacto negativo en el suelo.





99. Asimismo, con relación a las características del suelo y el área donde se produjo el derrame, la cual se encuentra dentro del área denominada Sector E, debe indicarse que no existe certeza que los dos puntos de muestreo tomados en este sector para caracterizar el suelo coincidan con el área donde fue construida la poza de contingencia, siendo esta información muy general. Con lo cual no es un medio idóneo para probar la impermeabilidad natural alegada.



100. Con respecto a las características del hidrocarburo derramado, si bien es cierto que la viscosidad del petróleo crudo es alta, lo referente a la impermeabilidad del suelo no genera certeza, tal como se ha indicado en el párrafo precedente. Con lo cual, lo alegado por el administrado no tiene incidencia para desestimar la presente conducta infractora.

Sobre los informes presentados por Petroperú a fin de demostrar la impermeabilidad del suelo



101. El administrado indicó respecto a la afirmación del OEFA sobre que el suelo de esta contingencia no era impermeabilizado, que ello no fue sustentado con un estudio, y que si bien no se utilizó un elemento artificial que impermeabilice el sitio donde se almacenó temporalmente el producto, mediante un estudio geológico de

la Universidad Nacional de Piura se ha comprobado que abajo existía una barrera geológica natural y que al medir el índice de impermeabilidad se confirmó la imposibilidad de una percolación hacia el subsuelo.

102. Además, precisó que no necesariamente el lugar debe estar impermeabilizado con un elemento sintético, ya que las características propias del suelo, conocidas por él desde hace 40 años, cumplen dicha característica. Con lo cual, no se afectó el entorno adyacente al evento.
103. Al respecto, se debe mencionar que de la revisión del expediente se advierte que el administrado presentó dos estudios realizados: (i) por Universidad Nacional de Piura⁸⁹ y (ii) por la consultora TEMA⁹⁰, con el fin de evidenciar que el suelo donde se construyó la poza de contención era por naturaleza impermeable, y debido a ello no era necesario la implementación de una impermeabilización artificial.
104. Cabe indicar que el hecho imputado al administrado es no haber adoptado medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, motivo por el cual, la información que sustente la impermeabilidad del suelo debió ser considerada para el presente caso, antes de realizar las actividades de confinamiento, y consecuentemente, al impacto negativo ocasionado por el petróleo crudo dispuesto en la poza de contención, a fin de que su cumpla con su finalidad.
105. Es por ello, en consideración a las fechas de elaboración de los informes, siendo estas, el 1 de diciembre de 2017 y 13 de febrero de 2018, se colige que el administrado habría tomado conocimiento de las características del suelo, entendiéndose posteriormente a las acciones de confinamiento, motivo por el cual se evidencia que dicha información no fue considerada por el administrado para realizar dichas acciones de confinamiento. En consecuencia, no serían vinculantes para este caso.
106. Sin perjuicio de ello, se debe indicar que tanto el Informe elaborado por la Universidad Nacional de Piura como el elaborado por la consultora TEMA, concluyen que el suelo en las cercanías del km 835+200 del ONP, presenta características de permeabilidad media, es decir no sería totalmente impermeable.

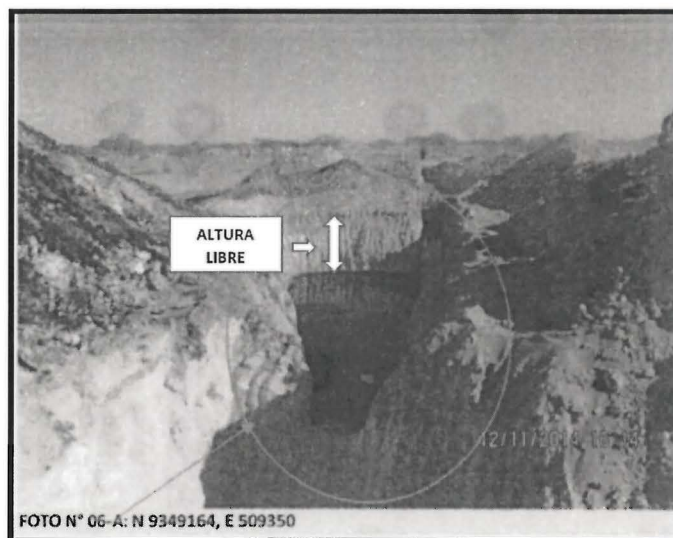
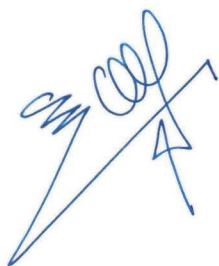
Informe	Conclusión
Informe Análisis de Suelos Km 835+200 en el derecho de Vía Oleoducto Nor Peruano (01/12/17)	En base a los resultados de laboratorio, la muestra se caracteriza por un buen grado de compactación, presencia de material plástico y una <u>permeabilidad media</u> que permiten caracterizarla como material de base que no permite la infiltración de líquidos o semilíquidos y por lo tanto su comportamiento se puede especificar como material tampón.

⁸⁹ Informe Análisis de Suelos Km 835+200 en el derecho de Vía Oleoducto Nor Peruano del 1 de diciembre de 2017, folios 175 a 185.

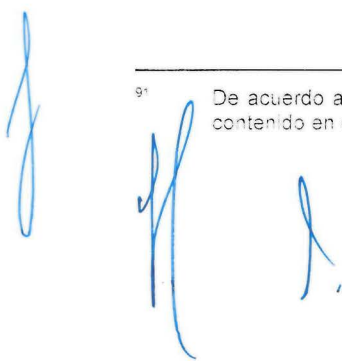
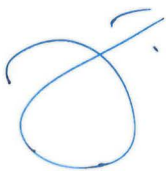
⁹⁰ Informe Técnico JEDA-106-2018 del 13 de febrero de 2018, folios 232 a 239.

Informe Técnico JEDA-106-2018 (13/02/18)	... se consideró el muestreo del evento del km 835+200 del tramo II, como parte de la Sector "E" ... (...) <p>Dentro de esta zona Costera, se ha identificado una unidad compuesta de material calcáreo A, en los puntos de muestreo 33-P01 Y 33-P03, del sector E. Este material calcáreo de color blanco grisáceo, presenta consistencia compacta y seca, con permeabilidad visual media y cuyo espesor varía de 0,25 a 1,00 m.</p>
--	--

107. Respecto a la profundidad de la poza de contención indicadas en el Informe de Supervisión⁹¹ se advierte que el crudo ocupó una altura de 84 centímetros de la poza de contención; complementariamente a ello, se observa de la fotografía N° 06-A que existe una altura libre de crudo dentro de dicha poza. En ese sentido, la poza tendría una profundidad mayor a 84 centímetros.



108. Teniendo en cuenta esto, y de la revisión del estudio realizado por la Universidad Nacional de Piura en el que sólo se tomaron muestras a una profundidad máxima de 43 centímetros, se colige que no alcanzó la profundidad necesaria para asegurar que el suelo que conformaba la poza de contención era impermeable.



⁹¹ De acuerdo al Hallazgo N° 1 descrito en la página 20 del Informe de Supervisión N° 922-2014-DEFA/DS-HID contenido en el CD digitalizado que obra en el folio 5

UNIVERSIDAD NACIONAL DE PIURA DEPARTAMENTO ACADEMICO DE INGENIERIA GEOLOGICA CENTRO DE ESTUDIOS GEOLOGICOS, GEOTECNICOS Y DE MECANICA DE SUELOS					
REGISTRO N°: DC - 097					
DENSIDAD DE CAMPO					
SOLICITA	:	PETROPERU S.A			
OBRA	:	ANALISIS DE SUELOS KM 835 + 200 EN EL DERECHO DE VIA OLEODUCTO NOR PERUANO			
UBICACION	:	SECHURA			
FECHA	:	PIURA, 20 DE NOVIEMBRE DEL 2017			
Muestra #		D-1	D-2	D-3	D-4
Ubicación	UNIDADES	SU-02	SU-03	SU-04	SU-05
Coordenadas		9349140 N 509391 E	9349127 N 509439 E	9349073 N 509431 E	9349902 N 509451 E
Profundidad (m)		0.00 - 0.30	0.00 - 0.43	0.00 - 0.35	0.00 - 0.30

109. Ahora bien, en el estudio realizado por la consultora TEMA se realizó la toma de muestras a una profundidad de 1,25 metros; no obstante, no se ha detallado la ubicación de los puntos en los cuales se tomaron dichas muestras de suelo, por lo cual no genera certeza que pertenezcan al lugar donde se construyó la poza de contención.

Proyecto: 6598 - 522 Referencia: Tramo II PUNTO DE MUESTREO: 33 -P01	REGISTRO SONDEO	 796 tema INVESTIGACIÓN & REMEDIACIÓN DE SUELOS
Técnico de Muestreo: Hansel Córdova Líder o jefe de campo: Raúl Vega Contactista Perforación: Log Juan David Técnicas de sondeo: Barrero manual	Fecha inicio: 23/11/16 Fecha de finalización: 23/11/16 Prof max alcanzada (m): 1,25 D. Perforación: 50.8 mm	Instalación piezómetro: No Obras complementarias: No Muestra litológica (m): 0.00 - 0.25, 1.00 - 1.25

110. Por lo expuesto, la información contenida en los informes realizados por la Universidad Nacional de Piura y la consultora TEMA, no generaran certeza de que el suelo donde se construyó la poza de contención sea de naturaleza impermeable.

111. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos presentados por Petroperú, en tanto esta Sala advierte que contrariamente a lo alegado por el administrado, este no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al suelo, ocasionados por las acciones de confinamiento de petróleo crudo derramado el 10 de diciembre del 2014, en el Kilómetro 835+200 del Tramo II del ONP; al no impermeabilizar la Poza de Contención identificada en la acción de Supervisión Especial. Con lo cual corresponde confirmar la conducta infractora indicada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, 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, 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 Resolución 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° 0098-2018-OEFA/DFAI del 24 de enero de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI), para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....

SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO 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 RODRIGUEZ
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**