



**EXPEDIENTE N°** : 1259-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A. <sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : TRAMO I DEL OLEODUCTO NORPERUANO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE URARIÑAS, PROVINCIA Y  
DEPARTAMENTO DE LORETO  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LIQUIDOS  
**MATERIAS** : COMPROMISOS AMBIENTALES  
MEDIDAS CORRECTIVAS  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 18 de diciembre del 2017

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 1092-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de octubre del 2017, los escritos de descargos del 19 de setiembre del 2016, 10 de noviembre y 14 de diciembre del 2017 presentados por Petróleos del Perú - Petroperú S.A.; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. El 16 de noviembre del 2014, se produjo un derrame de petróleo de crudo a la altura del Km. 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano (en lo sucesivo, ONP), entre la Estación N° 01<sup>2</sup> y la Estación N° 05<sup>3</sup>, debido a un corte de aproximadamente 2.5 mm de ancho y 15 cm de longitud realizado por personas ajenas a las operaciones.
2. A consecuencia de lo anterior, del 21 al 24 de noviembre del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión Especial) la altura del Km. 20+190 del ONP operado por Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (en lo sucesivo Petroperú), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de sus obligaciones ambientales fiscalizables.
3. Los hechos detectados se encuentran en el Acta de Supervisión<sup>4</sup> S/N (en lo sucesivo, Acta de Supervisión), y en el Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID<sup>5</sup> (en lo sucesivo, Informe de Supervisión).

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

<sup>2</sup> El Tramo I del ONP se inicia en la Estación 01, la cual está ubicada a inmediaciones del pueblo de San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia de Loreto, departamento de Loreto, a orillas del río Marañón y a 200 km. al suroeste de la ciudad de Iquitos, la tubería es de 24" de diámetro y con una longitud de 306.15 km., paralelo al río Marañón hasta Estación 05.

<sup>3</sup> La Estación N° 05 se localiza a 25 Km. al sur de Borja, distrito de Manseriche, provincia de Datem del Marañón, es el punto de confluencia del Tramo I, que viene desde la Estación N° 01, con el Ramal Norte.

<sup>4</sup> Página 19 a 22 del Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el Disco Compacto – CD que obra a folio 08 del Expediente.

<sup>5</sup> Página 07 a 16 del Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el Disco Compacto – CD que obra a folio 08 del Expediente.



4. El Informe Técnico Acusatorio N° 2013-2016-OEFA/DS<sup>6</sup> del 27 de julio del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio) contiene el desarrollo del presunto incumplimiento detectado durante la supervisión, que concluye la responsabilidad de Petroperú por una presunta infracción a la normativa ambiental.
5. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1183-2016-OEFA-DFSAI/SDI<sup>7</sup> del 16 de agosto del 2016 y notificada el 19 de agosto de dicho año<sup>8</sup> (en lo sucesivo, Resolución Directoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, atribuyéndole a título de cargo la presunta conducta infractora que se detalla a continuación en la Tabla N° 1:

**Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada a Petroperú**

Presunta conducta infractora	Norma sustantiva incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
 <p>Petróleos del Perú - Petroperú S.A. habría incumplido el compromiso establecido en su PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.</p>	<p>Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto.</p>	<p>Numeral 2.1 y 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.</p>	<p>Hasta 70 UIT</p>

6. El 19 de setiembre del 2016, Petroperú presentó su escrito de descargos<sup>9</sup> a la Resolución Subdirectoral.
7. El 31 de octubre del 2017, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1092-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>10</sup>, (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción), que fue

<sup>6</sup> Folios del 01 al 07 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios del 9 al 16 del Expediente.

<sup>8</sup> Folio 17 del Expediente.

<sup>9</sup> Folios del 20 al 58 del Expediente.

<sup>10</sup> Folios 64 al 73 del Expediente (anverso y reverso).



notificado a Petroperú mediante Carta N° 943-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>11</sup> del 9 de noviembre del 2017.

8. El 10 de noviembre del 2017, Petroperú presentó un escrito<sup>12</sup> adjuntando documentación que acreditaría un eximente de responsabilidad administrativa.
9. El 17 de noviembre del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú en sus descargos.
10. El 14 de diciembre del 2017, Petroperú presentó sus descargos<sup>13</sup> al Informe Final de Instrucción.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

11. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, 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 (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>14</sup>.
12. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>15</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

<sup>11</sup> Folio 200 del Expediente.

<sup>12</sup> Folios del 74 al 169 del Expediente.

<sup>13</sup> Folio 201 del Expediente.

<sup>14</sup> Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

**Disposición Complementaria Transitoria**

**Única:** Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

<sup>15</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

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

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

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del



- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
13. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

### III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 **Único hecho imputado:** Petroperú incumplió el compromiso establecido en su PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.

a) Compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

14. Mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minería (en lo sucesivo, MINEM) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano (en lo sucesivo, PAMA), que incluye todas las instalaciones del mencionado oleoducto operado por Petroperú.
15. Mediante la Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA del 7 de mayo del 2003, la Dirección General de Asuntos Ambientales del MINEM aprobó la modificación del Impacto N° 19 del PAMA "Evaluación e Instalación de válvulas en cruces de ríos" (en lo sucesivo, Modificatoria del PAMA).
16. El artículo 1° de la Modificatoria del PAMA<sup>16</sup>, establece como compromiso ambiental el mantenimiento integral de la tubería del ONP a fin de evitar impactos

50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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. (...).

<sup>16</sup> Modificación del Impacto N° 19 del PAMA "Evaluación e Instalación de válvulas en cruces de ríos", aprobado por Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA de fecha 07 de mayo del 2003, página 2:

"Artículo 1°. - APROBAR la Modificación del Impacto N° 19 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental Evaluación e Instalación de Válvulas en Cruces de Ríos, presentado por la Empresa de Petróleos del Perú – PETROPERU S.A., la cual asume los siguientes compromisos ambientales y sociales a desarrollarse durante la etapa de operación del Oleoducto Norperuano y el Oleoducto Ramal Norte:

(...) 1.8. Inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del Oleoducto:

- Realización de inspecciones visuales sobre el derecho de vía, monitoreo de los potenciales de protección catódica y de la resistencia eléctrica del terreno y análisis permanente de presencia de bacteria sulfato-reductoras en el petróleo (...)"



negativos al ambiente (materialización del riesgo). Específicamente, Petroperú se comprometió a lo siguiente:

(...)

**1.8. Inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del Oleoducto:**

- **Realización de inspecciones visuales sobre el derecho de vía, monitoreo de los potenciales de protección catódica y de la resistencia eléctrica del terreno y análisis permanente de presencia de bacteria sulfato-reductoras en el petróleo**

(...).

(El subrayado ha sido agregado).

b) Análisis del hecho imputado

17. En la Supervisión Especial<sup>17</sup> se detectó arbustos y otras especies de vegetación alrededor del Derecho de Vía (en lo sucesivo, DdV) en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP. Al respecto, el Informe de Supervisión<sup>18</sup> señaló que Petroperú no realizó el desbroce del DdV impidiendo la inspección externa (inspecciones visuales) del estado del ONP - de acuerdo con la modificatoria del PAMA - y que la zona afectada por el derrame de petróleo crudo comprendió el canal de flotación que, al estar cubierto de vegetación, imposibilitó visualizar el Oleoducto.

18. El hecho detectado se sustenta en los registros fotográficos<sup>19</sup> N° 18 y 19 del Informe de Supervisión, en los cuales se aprecia el canal de flotación totalmente cubierto de vegetación lo cual impidió realizar la inspección externa del oleoducto, observándose además presencia de petróleo crudo derramado.

19. El Informe Técnico Acusatorio<sup>20</sup> señaló que Petroperú no cumplió con el compromiso establecido en la Modificatoria del PAMA, toda vez que se verificó la franja del DdV cubierta de vegetación, lo que evidencia su falta de mantenimiento. En ese sentido, se verificó que la falta de desbroce del DdV impedía realizar la inspección visual del estado del Oleoducto, y detectar anomalías que podrían haberse producido durante las operaciones.

c) Análisis de los descargos

Sobre los cuestionamientos al hallazgo de supervisión y al hecho imputado

20. Petroperú argumentó una incongruencia entre el hallazgo del Informe Técnico Acusatorio y la imputación del PAS, puesto que no se observó el artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado

Páginas 20 del Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el Disco Compacto – CD que obra a folio 08 del Expediente.

Ver hallazgo N° 1:

Falta de mantenimiento (desbroce) del derecho de vía del oleoducto, conforme a lo verificado durante la supervisión en la zona afectada por el derrame (aproximadamente 800 m de largo), dificultando la inspección y mantenimiento del oleoducto.

<sup>18</sup> Página 13 a 14 del Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el Disco Compacto – CD que obra a folio 08 del Expediente.

<sup>19</sup> Folio 8 del Expediente (CD ROM). Páginas 13 y 14 del archivo digitalizado denominado "Informe N° 605-2014-OEFA-DS-HID.pdf".

<sup>20</sup> Folio 4 y 5 del Expediente.



mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en lo sucesivo, RCD 012-2012-OEFA/CD), norma vigente al momento de la Supervisión Especial y elaboración del Informe Técnico Acusatorio.

- 21. Sobre el particular, el PAS fue iniciado cuando se encontraba vigente el TUO del RPAS, cuyas disposiciones resultan aplicables<sup>21</sup> al caso concreto. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta que el artículo 9° de la RCD 012-2012-OEFA/CD no fue modificado por el TUO del RPAS, la imputación de cargos pudo estar conformada de los hallazgos detectados en la etapa de supervisión y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora, razón por la cual corresponde desestimar los argumentos del administrado.
- 22. De otro lado, Petroperú cuestionó la imputación, señalando en la audiencia de informe oral que para realizar inspecciones visuales no necesariamente se tiene que realizar el desbroce del área. Asimismo, señaló que dicha actividad se realiza a través de patrullajes fluviales, terrestres y aéreos.
- 23. Corresponde señalar que en el presente caso no se ha variado la imputación de cargos en forma distinta al hallazgo de supervisión. Ello implicaría una valoración distinta de los hechos imputados o una interpretación normativa diferente, que no ha ocurrido en el PAS. Lo señalado puede ser verificado a través del siguiente comparativo:



**Comparativo del hallazgo del Informe Técnico Acusatorio y la imputación de la Resolución Subdirectoral**

Informe Técnico Acusatorio	Resolución Subdirectoral
Petroperú habría incumplido el compromiso ambiental establecido en su PAMA, en tanto que esta no habría realizado las acciones de mantenimiento al DdV correspondiente al tramo del Km. 20+190 del Tramo I del ONP, al advertirse árboles y otras especies de vegetación que cubrían el referido DdV.	Petroperú incumplió el compromiso establecido en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.

Elaboración: DFSAI.

- 24. Como se puede apreciar, en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluye que Petroperú no habría cumplido con el compromiso establecido en la Modificatoria del PAMA, toda vez que no realizó las acciones de mantenimiento al DdV.
- 25. De acuerdo con la Modificatoria del PAMA, estas acciones están referidas a las inspecciones internas y externas de la tubería del ONP, cuya finalidad, entre otros, es prevenir impactos negativos al ambiente. Los compromisos son las siguientes:



<sup>21</sup> Excepto aquellas disposiciones del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, en las que este último fuera más favorable al administrado.



- |                       |   |  |
|-----------------------|---|--|
| Inspecciones Internas | } | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inspecciones de corrosión y pérdida de espesor con raspabombos electromagnéticos</li> <li>• Inspecciones geométricas</li> <li>• Inspecciones de limpieza mediante raspabombos con escobillas metálicas y de magneto cada dos (2) meses</li> <li>• Inspecciones de limpieza mediante raspabombos con escobillas de poliuretano de disco o cepas de manera continua.</li> </ul> |
| Inspecciones Externas | } | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Inspecciones visuales sobre el derecho de vía,</b></li> <li>• Monitoreo periódico de la integridad externa del oleoducto de protección catódica y de la resistencia eléctrica del terreno.</li> </ul>  |

26. En el caso concreto, las inspecciones externas constituyen una de las acciones del mantenimiento preventivo y predictivo efectuadas a la tubería de forma periódica y continua, que se realizan de manera complementaria a las inspecciones internas<sup>22</sup>. Estas inspecciones externas, como se puede apreciar en el esquema, abarcan las inspecciones visuales sobre el DdV.

27. En ese sentido, la Dirección de Supervisión señaló que el incumplimiento se configura debido a la falta de mantenimiento del DdV, es decir, a la omisión de realizar inspecciones visuales sobre el DdV, porque - en la oportunidad de la supervisión - se verificó la presencia de especies vegetativas que cubrían el área referida. Precisamente en este hallazgo se ha basado la SDI.

28. Teniendo en cuenta lo anterior, y conforme ha verificado el supervisor, la cobertura del DdV por parte de la vegetación impedía ejecutar las inspecciones visuales, es decir, no permitió dar cumplimiento a la modificatoria del PAMA.

29. Al ser la naturaleza de la *inspección*, según la Real Academia de la Lengua Española<sup>23</sup>, aquella *acción, efecto, cargo, cuidado de velar por algo, o en el caso de la inspección ocular, el examen realizado con la asistencia de peritos, testigos, entre otros, de un lugar o cosa para hacer constar sus resultados*; se considera que, en el presente caso, **la presencia de abundante vegetación impidió el fin de la inspección visual, y, por ende, el cumplimiento de la modificatoria del PAMA.**

30. Esta afirmación ha sido corroborada por la Dirección de Supervisión, pues, inclusive, la vegetación crecida dificultó el tránsito del supervisor. Entonces, fue este último quien verificó in situ las condiciones que impidieron el cumplimiento de la modificatoria del PAMA (inspección visual). Véase los siguientes medios probatorios:

<sup>22</sup> NORMA Oficial Mexicana NOM-027-SESH-2010, Administración de la integridad de ductos de recolección y transporte de hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial el 7 de abril de 2010. Página 40. "(...)5. *Identificación de peligros potenciales (...)*".

<sup>23</sup> Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=Lm9CeVB>  
(Última revisión: 15/12/2017).



**Evidencias de vegetación cubriendo el DdV**

El arbusto y otras especies de vegetación crecida dificultó el tránsito del personal que participó durante la visita de supervisión.

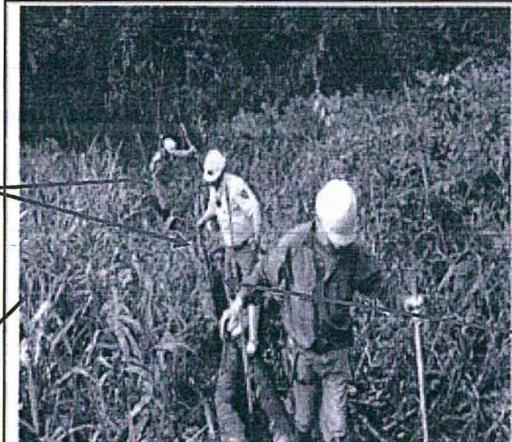


Foto N° 01. Muestra canal de flotación cubierto de vegetación, y debajo de ella película de crudo, lo cual impide realizar una inspección del oleoducto.

Fuente: Informe de Supervisión

Se observa el canal de flotación del oleoducto cubierto completamente por la vegetación, lo cual impidió realizar las acciones de inspección externa (inspección visual).

Presencia de Vegetación



Foto N° 19. Otra vista del canal de flotación del oleoducto cubierta completamente por la vegetación, lo cual impide realizar la inspección externa del mismo, además, se observa presencia de petróleo crudo derramado.

Fuente: Dirección de Supervisión

Arbusto y otras especies de vegetación crecida alrededor del derecho de vía del oleoducto.

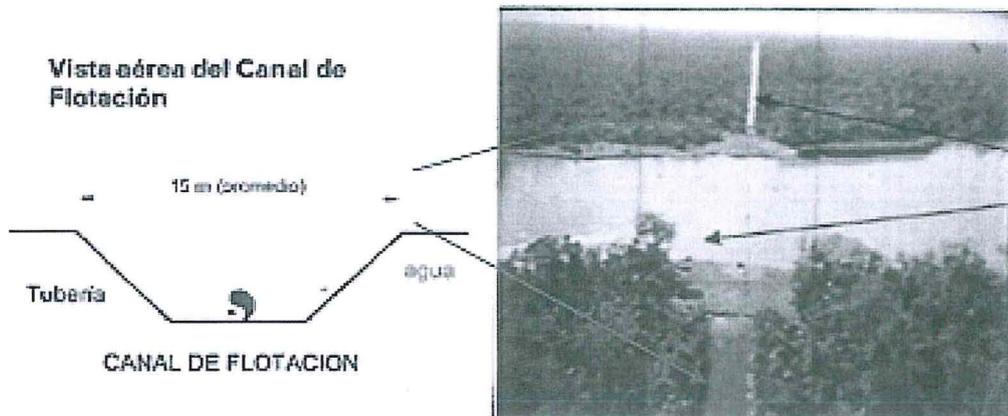


- 31. Cabe precisar que las inspecciones visuales (especie) son medidas de mantenimiento del Oleoducto (género), toda vez que permiten realizar inspecciones directas en el campo a efectos de localizar y dimensionar los defectos externos (picaduras, abolladuras, fugas, deformaciones, pliegues, defectos de recubrimiento), así como detectar invasiones (sustracción de postes, mangas, entre otros)<sup>24</sup>.
- 32. Por lo tanto, se requiere que el DdV se encuentre en condiciones que permitan la visualización y localización de aquellos efectos externos que puedan afectar al sistema de transporte de hidrocarburos. Por tal motivo, es obligación de Petroperú realizar el desbroce de los arbustos y otras especies de vegetación, a efectos de cumplir con el mantenimiento del Oleoducto a través de las inspecciones visuales.
- 33. En tal sentido, en el presente PAS no existe incongruencia entre el Informe Técnico Acusatorio y la Resolución Subdirectoral, debiéndose desestimar los argumentos de Petroperú al respecto.

<sup>24</sup> HERNANDEZ GALVAN, Beatriz. *Administración de la Integridad en sistemas de transporte de hidrocarburos*. Tesis para obtener el grado de Master en Geociencias y Administración de Recursos Naturales en la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura. México: Instituto Politécnico Nacional, 2010, p.49.



34. Ahora bien, respecto al método de inspección visual ejecutado, el presente PAS no ha cuestionado ello, en cambio se refiere al cumplimiento de las inspecciones externas, pues si bien Petroperú refiere que las inspecciones visuales también se realizan por medio de patrullajes fluviales, terrestres y aéreos; se considera, con mayor razón, que la presencia abundante de especies vegetativas dificultaría la ejecución de las inspecciones por dichas vías.
35. Lo anterior encuentra sustento en la siguiente imagen remitida por Petroperú, donde se aprecia la vista aérea del canal de flotación del tramo I del ONP y lo imprescindible de que – a través del cualquier método de inspección visual - el DdV se encuentre despejado de especies vegetativas con la finalidad de ejecutar la inspección externa del Oleoducto, del siguiente modo:



Fuente: Petroperú S.A.

36. Cabe precisar que la citada imagen corresponde al inicio de la construcción del canal de flotación donde se extiende el DdV, que debería permanecer en la actualidad en sus condiciones iniciales, habiéndose constatado en la Supervisión Especial lo contrario.
37. Adicionalmente, Petroperú señala que la obligación establecida en la modificatoria del PAMA no determina la frecuencia en su ejecución, por lo que no es posible imputarle el incumplimiento de las inspecciones visuales, pues cada año, antes del 31 de marzo, cumple con remitir al OEFA el Informe Ambiental Anual, donde se establece los compromisos del PAMA. Señaló que estos documentos fueron presentados en la audiencia de informe oral, sin que el OEFA se pronuncie sobre los mismos.

38. Al respecto, se reitera que el objeto del PAS no percibe la frecuencia de las inspecciones visuales, careciendo de fundamento el alegato de Petroperú. Sin perjuicio de ello, en la audiencia de informe oral, el administrado entregó documentos a la DFSAI, cuya oportunidad de pronunciamiento corresponde a través de la presente. En ese sentido, se tiene el Informe Ambiental Anual del año 2013 al 2016, que, con relación al cumplimiento de la Modificatoria del PAMA (inspecciones visuales sobre el DdV del oleoducto) señala lo siguiente:

**Informe Ambiental Anual - Año 2013**

La Gerencia Oleoducto ejecutó el Servicio de Inspección y Verificación Física del Derecho de Vía Tramo I (Estación 1 - Estación 5) del Oleoducto Nor Peruano y Oleoducto Ramal Norte, con el CME-0083-2012 (PAAC N° 569), con fecha de inicio: 15.11.12 y fecha de término: 04.02.13, además la Inspección y verificación física del derecho de vía Tramo I ONP y ORN., con el CME-051-2013 (PAAC N° 660), con fecha de inicio: 20.08.2013 y fecha de término: 15.11.2013

En lo que respecta al Servicio de Inspección y Verificación Física Derecho de Vía Tramo II ONP, se llevó a cabo desde el 13.10.2013 hasta el 18.11.2013 con el CME-0084-2013.

**Informe Ambiental Anual - Año 2014**

La Gerencia Oleoducto ejecutó el Servicio de Inspección y Verificación Física del Derecho de Vía Tramo I ONP y ORN, con recursos propios, mediante patrullajes.

En lo que respecta al Servicio de Inspección y Verificación Física Derecho de Vía Tramo II ONP (entre la Estación 8 y Bayóvar), además se llevó a cabo desde el 12.11.2014 hasta el 15.01.2015 con el CME-0034-2014 (ver Anexo XLII).

**Informe Ambiental Anual - Año 2015**

Además se efectuaron los servicios de Verificación Física del Tramo I (Km.306) incluyó patrullajes terrestres del Km. 0 al Km. 25; del Km. 25 al Km. 64 y del Km. 64 al Km. 90 del Tramo I del ONP, Verificación Física del Tramo ORN (Km.252) se inspeccionó el derecho de vía desde el Km. 125+650 hasta el Km. 166+293 (Estación Morona) y Verificación Física del Tramo II (Km.550), actualmente en ejecución.

**Informe Ambiental Anual - Año 2016****Tramo I**

El Tramo I del Oleoducto durante el año 2016 ha sufrido nueve (09) cortes intencionales efectuados por personas ajenas a la Empresa, los mismos que se encuentran en proceso de investigación, razón por la que se ha intensificado el trabajo de patrullaje en este sector realizado por diversas empresas que han brindado servicio a PETROPERU para atender dichas contingencias ambientales. Durante los trabajos de mantenimiento derivado de los actos vandálicos ocasionados por los nativos, el personal de PETROPERU y sus Contratistas han efectuado múltiples recorridos a dicho tramo de forma permanente, tanto en el periodo de ubicación de los atentados como en la fase de recuperación de crudo y limpieza del derrame provocado por las Comunidades Nativas.

39. Tal como refiere Petroperú, en los Informes Ambientales anuales se establece los compromisos del PAMA, sin embargo, dicha información, que comprende la determinación de sus obligaciones en el citado documento, no implica en sí mismo su cumplimiento. De los mencionados informes, se aprecia que Petroperú señala haber realizado la inspección y verificación física del DdV, sin embargo, no ha presentado medios probatorios que acrediten lo indicado en los respectivos años, correspondiendo desestimar sus argumentos en este extremo.

**Presunta vulneración del principio de Verdad Material**

40. Petroperú señaló que los registros fotográficos de las especies vegetativas en la zona del DdV no configuran pruebas suficientes para acreditar que no realizó las inspecciones visuales.





41. Uno de los requisitos de validez del acto administrativo es que sea emitido observando el procedimiento regular, lo que implica la observancia del TUO del RPAS. Asimismo, se debe presumir que el administrado ha actuado apegado a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario<sup>25</sup>, debiéndose verificar plenamente los hechos materia de imputación, a través de actividades probatorias necesarias, de acuerdo con el principio de Verdad Material.<sup>26</sup>
42. Tanto los informes técnicos, las actas de supervisión, registros fotográficos u otros documentos similares recabados en la tramitación del PAS, constituyen medios probatorios. Por lo que, la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en los mismos se afirma<sup>27</sup>.
43. Al ser la responsabilidad administrativa en materia ambiental objetiva, por la Presunción de Licitud corresponderá a la autoridad administrativa acreditar - mediante pruebas - la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.

44. En dicho contexto, la valoración conjunta por parte de la SDI de las pruebas obtenidas en el PAS determinó la existencia de indicios<sup>28</sup> suficientes, que en su

<sup>25</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."*

<sup>26</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**Título Preliminar**

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

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

*(...)*

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

*(...)"*

<sup>27</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD derogado por el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-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".*

<sup>28</sup> El Acuerdo Plenario N° 1-2006/ESV-22 de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, estableció como principio jurisprudencial de obligatorio cumplimiento, los presupuestos materiales legitimadores de la prueba indiciaria, que permiten enervar la presunción de inocencia. Dichos presupuestos son los siguientes: (a) el indicio ha de estar plenamente probado por los diversos medios de prueba que autoriza la ley, pues de lo contrario sería una mera sospecha sin sustento real alguno; (b) deben ser plurales, o excepcionalmente únicos, pero de una singular fuerza acreditativa; (c) también concomitantes al hecho que se trata de probar; y, (d) deben estar interrelacionados, cuando sean varios, de modo que se refuercen entre sí y que no excluyan el hecho consecuencia

Ver: Acuerdo Plenario N° 1-2006/ESV-22 de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú en el (Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanentes y Transitorias), de fecha 13 de octubre del 2006, publicada en el diario oficial "El Peruano", el 29 de diciembre de 2006. Fundamento cuarto de la Ejecutoria Suprema, recaída en el Recurso de Nulidad N° 1912-2005, de fecha 6 de setiembre del 2005 (jurisprudencia vinculante).



conjunto sustentan la comisión del hecho imputado contenido en la Resolución Subdirectoral, correspondiendo detallar aquellos mediante los cuales se verificó la comisión de la conducta atribuida a Petroperú:

#### Medios probatorios obtenidos por la Dirección de Supervisión

Medio probatorio	Fecha	Detalle
Supervisión Especial	Del 21/11/2014 al 24/11/2014	La Dirección de Supervisión identificó la presencia de vegetación cubriendo el Oleoducto, debido a ello los supervisores verificaron que no se podía realizar la inspección externa del Oleoducto (inspecciones visuales sobre el DdV.)
Acta de Supervisión		Detalla el hallazgo de supervisión y contiene el compromiso de Petroperú de incrementar la frecuencia de inspecciones de la tubería y el DdV.
Informe de Supervisión		Contiene el análisis del hallazgo identificado durante la Supervisión Especial y los documentos requeridos a Petroperú.

Elaboración: DFSAI.



45. Adicionalmente, a partir de la información remitida por el administrado, se evidenció el incumplimiento de Petroperú, puesto que en el kilómetro 20+190 del ONP se encontró arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el DdV, lo que impide la inspección visual y su mantenimiento. Esto se infiere del siguiente bloque probatorio:

#### Evidencias obtenidas a partir de la documentación remitida por Petroperú

Medio probatorio	Fecha	Detalle	Observación de la SDI
Escrito de descargos al Acta de Supervisión <sup>29</sup>	09/12/14	Desde junio del 2014, Petroperú canalizó todos sus recursos técnicos, económicos y administrativos para la reparación de las contingencias suscitadas en el ONP, por lo que no fue posible reanudar el servicio de desbroce del Tramo I.	Petroperú reconoció que no realizó el mantenimiento (desbroce <sup>30</sup> ) del DdV del ONP.  El mantenimiento es una acción necesaria para cumplir con el PAMA, es decir, realizar las inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del Oleoducto, que comprende la realización de inspecciones visuales sobre el DdV.
Escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral	19/09/17	Durante el año 2012, se realizó un recorrido al Tramo I del ONP para determinar el estado de la vegetación, con la finalidad de realizar su mantenimiento, el cual fue programado y realizado en el año 2015 por la empresa Servicios Corporativos Chuquizuta.	Durante el periodo señalado por Petroperú no se realizaron trabajos de mantenimiento (desbroce) al DdV en el Km. 20+190 del ONP.

<sup>29</sup> Página 71 a 77 del Informe de Supervisión N° 605-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el Disco Compacto – CD que obra a folio 08 del Expediente.

<sup>30</sup> Adicionalmente, en su escrito de descargos, Petroperú señaló que planificó la realización del servicio en el año 2013; sin embargo, se suspendió. Adicionalmente, indicó que planificó retomar el mismo en el año 2015, según el Plan Anual de Contrataciones. Sin embargo, conforme se advierte más adelante, no presentó documentación de su ejecución en el tramo bajo análisis. (Ver: escrito de registro 64895- folio 29 y 30 del expediente).



		<p>Se adjuntó el Informe Final presentado por la empresa sobre el "Servicio de Roce y Limpieza de Vegetación desde la progresiva Km 8+000 hasta la Progresiva Km 23+000 del tramo I del ONP, realizado del 04 de noviembre del 2015 al 29 de enero del 2016, dentro del cual se describe los trabajos realizados de kilómetro a kilómetro; habiéndose identificado que del km 20+000 al km 21+000, solo se realizó el desbroce y limpieza a partir de la progresiva 20+340.</p>	
--	--	---	--

Elaboración: DFSAI.

46. Por lo expuesto, contrariamente a lo señalado por Petroperú, además de los registros fotográficos que constatan las condiciones (árboles y otras especies de vegetación) del DdV del Km. 20+190 del ONP, la imputación en su contra se ha basado en toda la información obtenida durante la Supervisión Especial y las declaraciones del administrado, indicios<sup>31</sup> que al estar interrelacionados, se refuerzan entre sí y sustentan válidamente la imputación del PAS, no habiéndose vulnerado el Principio de Verdad Material.

Presunta vulneración del Principio de Tipicidad

47. Petroperú alegó la vulneración del Principio de Tipicidad, debido a que la Modificatoria del PAMA se aplicaría únicamente para la evaluación e instalación de válvulas en cruces de ríos. Señaló que al haberse producido un derrame en un canal artificial de flotación o contención y no en una válvula ubicada en cruce de ríos, se le pretende sancionar por un compromiso ambiental que no se encuentra previsto en su Instrumento de Gestión Ambiental.
48. Al respecto; si bien el Instrumento de Gestión Ambiental materia de análisis se denomina "Modificación del Impacto N° 19 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental Evaluación e Instalación de Válvulas en Cruces de Ríos"; se debe precisar que este no comprende exclusivamente a las válvulas ubicadas en cruces de ríos, de acuerdo con lo siguiente:

Alcance de la Modificatoria del PAMA

CONCLUSION

Considerando que se han respondido las observaciones de la Modificatoria del PAMA del Impacto N° 19 "Evaluación e Instalación de Válvulas en Cruces de Ríos", tomándose las medidas apropiadas necesarias para mitigar los impactos ambientales negativos generados por la operación del Oleoducto Nor Peruano, demostrándose la viabilidad ambiental, se emite opinión favorable para la aprobación de la Modificatoria del PAMA. La misma que consiste en que la empresa PETROPERU S.A asume los siguientes Compromisos Ambientales y sociales a desarrollarse durante la etapa de operación del ONP y el ORN:

*[Firma]*  
 S.R. MANUEL S. CHIAPILLIQUÉN ANTON  
 REDACTARIO TITULAR  
 REG. N° 021,200,000, REG.

<sup>31</sup>

El Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia señaló que la fuerza de la prueba indiciaria procede precisamente de la interrelación y combinación de los diferentes indicios, que convergen y se refuerzan mutuamente cuando todos ellos señalan racionalmente en una misma dirección.  
 Ver: STC 1088/2009, de 26-10; 480/2009, de 22-5; y 569/2010, de 8-6, entre otras.



Fuente: Petróleos del Perú S.A.

- 49. Como se puede apreciar, la Modificatoria del PAMA comprende todas las medidas adoptadas que tienen como objetivo mitigar los impactos ambientales negativos generados durante la etapa de operación del ONP y el Oleoducto Ramal Norte; y no solamente la evaluación e instalación de válvulas en cruces de ríos.
- 50. De los ocho (08) compromisos establecidos en el artículo 1° de la Modificatoria del PAMA, solo dos (02) hacen referencia a compromisos ambientales relacionados con cruces de ríos. A continuación, se presenta la subdivisión de los compromisos de la Modificatoria del PAMA en tres grupos:

**Compromisos ambientales señalados en la Modificatoria del PAMA**

Compromisos		
Cruce de Ríos	Otra Zona Específica	Generales
<p>(1.1) Inspecciones topográficas y batimétricas en el cruce de los ríos del ONP y el ORN</p> <p>(1.3) Realización de Estudios Batimétricos anuales en los cruces del Río Pastaza Km 176 ONP y Utcumbamba.</p>	<p>(1.6) Realización del monitoreo mensual del agua de los tanques en las 04 estaciones 1, 5, Andoas y Bayóvar y de las trampas de la recepción de raspatubos ubicados en las estaciones 5, 7, 9 y Bayóvar para el control de la corrosión interna por el comportamiento del biocida a través del conteo bacterial.</p>	<p>(1.2) Inspecciones Internas de la tubería con raspatubos electrónicos del ONP y ORN, las cuales consisten en a) Inspecciones de corrosión y pérdida de espesor con raspatubos electromagnéticos; y b) Inspección Geométrica.</p> <p>(1.4) Proyectarse a las comunidades vecinas del ONP y ORN, con la finalidad de integrarse a ellas, participando y fomentando su desarrollo económico, social y educativo-cultural.</p> <p>(1.5) Realización del Mantenimiento de Válvulas de Líneas y Cruces Aéreos.</p> <p>(1.7) Transmisión a través del oleoducto de raspatubos con escobilla metálica y de magnetos cada dos meses, y de escobillas de poliuretano de disco copas continuamente.</p> <p><b>(1.8) Inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del oleoducto.</b>  - Realización de inspecciones visuales sobre el derecho de vía, monitoreo de los potenciales de protección catódica y de la resistencia eléctrica del terreno y análisis permanente de presencia de bacterias sulfato – reductoras en el petróleo.   - Continuar con el sistema de control SCADA, el cual es soportado por un sistema de comunicación vía satélite y que puede mostrar en tiempo real las características del petróleo crudo y las presiones de salida y llegada en las estaciones.</p>

Elaboración: DFSAI.

- 51. De lo anterior, se verifica que el compromiso ambiental 1.8 de la Modificatoria del PAMA es aplicable para cualquier tramo del Oleoducto, puesto que califica dentro de los compromisos generales aplicables a la ONP y Oleoducto Ramal Norte. Asimismo, la conducta imputada en el PAS que refiere el incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental se encuentra subsumida en el hecho imputado.





Por lo expuesto, no existe vulneración al Principio de Tipicidad<sup>32</sup>, correspondiendo desvirtuar el argumento de Petroperú.

### Ruptura del nexo causal

52. Petroperú alegó la ruptura del nexo causal por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, debido a las lluvias intensas en la zona que inundaron el terreno y el corte realizado por terceros en la tubería que originó la fuga de petróleo, que no le es atribuible.
53. Teniendo en cuenta que la imputación de cargos al administrado implica la atribución de responsabilidad objetiva<sup>33</sup> (acreditar la existencia de la infracción administrativa) por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los Instrumentos de Gestión Ambiental<sup>34</sup>; Petroperú puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>35</sup>.
54. El Artículo 1315° del Código Civil, de aplicación supletoria al PAS, define al caso fortuito y fuerza mayor como aquella causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.



Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

#### “artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

*Tipicidad.* - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

<sup>33</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

#### “Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir”.

<sup>34</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

#### “Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA”.

<sup>35</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 045-2015-OEFA/PCD

#### “Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.  
(...)





55. El Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>36</sup> ha señalado que el supuesto de caso fortuito se configura cuando ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar presentación a su cargo. De otra parte, la calidad de extraordinario corresponde al riesgo atípico de la actividad y la imprevisibilidad se refiere a la habitualidad del suceso y a la conducta diligente del agente.
56. Entonces, la fractura del nexo causal por caso fortuito implicará la existencia de un hecho extraordinario, que no constituye un riesgo propio de la actividad; imprevisible, cuando el titular de la actividad no haya podido evitar el hecho; e irresistible, cuando no le fue imposible actuar de otra forma.
57. En ese sentido, la ruptura del nexo causal ocurrirá si los argumentos y medios probatorios presentados por el administrado acreditan que debido a un evento extraordinario, imprevisible e irresistible Petroperú incumplió su PAMA, referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el DdV del Oleoducto, al haberse detectado arbustos y otras especies de vegetación revistiéndolo, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.

Eximente de responsabilidad por lluvias

58. A continuación, se presenta los hechos referidos a las lluvias que fueron alegados por Petroperú como eximente de responsabilidad:

Cronología de hechos que dificultaron el desbroce del DdV

N°	Hecho	Fecha de inicio	Detalles de la suspensión de labores
1	Labores de roce y limpieza de vegetación del DdV del Tramo I del ONP, a cargo de la empresa Servicios Nor Oriente S.A.C – SERVINOR.	18.12.13	Se presentaron lluvias intensas e inundación, por lo que SERVINOR suspendió sus trabajos hasta que las condiciones lo permitieran.
2	Petroperú suspende temporalmente los trabajos iniciados el 18 de diciembre del 2013.	17.02.14	El DdV desde la progresiva Km 4+800 a la progresiva Km. 31+000 del ONP se encontraba inundado en aproximadamente el 80% del área de influencia.
3	Tubería del Tramo I de ONP sufrió rotura en el Km. 41+833.	30.06.14	SERVINOR estuvo presente en las labores de construcción de pórticos para el izaje de la tubería, reparación de la tubería y labores de limpieza y remediación ambiental.
4	La unidad de mantenimiento decide reiniciar las labores de limpieza de vegetación.	09.14	A mediados del mes de setiembre, se reinician actividades. Sin embargo, estas se limitaron debido a coordinaciones con el SERNANP, quién habría solicitado documentación detallada antes del reinicio de los trabajos.
5	Tubería del Tramo I de ONP en la progresiva Km. 20+190	13.11.14	SERVINOR estuvo presente en las labores de ubicación del derrame.



<sup>36</sup>

Ver Resolución N° 238-2013-OEFA/TFA, donde el Tribunal de Fiscalización Ambiental indicó: (...) "32. Por tanto, se entiende que para configurarse el supuesto de caso fortuito, la conducta sancionable debe haberse producido como consecuencia de un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, es decir, que de presentarse dicho evento, ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo.  
33. (...) cabe mencionar que la calidad de extraordinario no responde a la reincidencia en una conducta ilícita, sino al riesgo atípico de una actividad; por otro lado, la imprevisibilidad se refiere a la habitualidad del suceso y a la conducta diligente del agente."  
(Resolución N° 238-2013-OEFA/TFA (Numerales 32 y 33) emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA el 30 de octubre del 2013 respecto del procedimiento administrativo sancionar seguido contra Austral Group S.A.A. tramitado bajo el Expediente N° 2023-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.)



	sufrió sabotaje por terceras personas.		
--	--	--	--

Elaboración: DFSAI.

59. Al respecto, se considera que la cronología de hechos alegados por Petroperú no constituye un eximente de responsabilidad, puesto que las dificultades que se pudieron presentar en el desbroce del DdV son riesgos propios de la actividad del administrado, no siendo eventos extraordinarios por las consideraciones que se exponen a continuación.
60. Sobre los hechos 1 y 2, de acuerdo con lo señalado en el PAMA, el Oleoducto atraviesa una gran diversidad de climas, por lo que Petroperú debía identificar cuáles eran las épocas aptas para realizar el mantenimiento del DdV, con la finalidad de cumplir con la modificatoria del PAMA (inspecciones visuales).
61. En ese sentido, se considera que las lluvias no representan un hecho imprevisible ya que son una característica del clima de la región, pudiendo el administrado prever y realizar las acciones necesarias. De otro lado, durante la Supervisión Especial se identificó que los alrededores del ONP se encontraban secos, es decir, la supervisión se realizó durante la época de vaciante. En ese sentido, Petroperú pudo programar los trabajos de roce y limpieza de vegetación en meses previos.
62. Sobre los hechos 3 y 5, de la revisión del PAMA se ha identificado el establecimiento de la frecuencia de derrame de petróleo y otros productos, conforme se muestra en la siguiente imagen:

#### Alcance de la Modificatoria del PAMA

**Tabla 20. Frecuencia de Derrame de Petróleo y Producto**

Derrame de Productos	Veces	Porcentaje	Volumen de Crudo	Turbo	Diesel 2
Atentado	7	16,66	53,933		
Deslizamiento Tierra	7	16,66	87,533		
Sismos	1	2,38	23,550		
Fallas Operativas (1)	15	35,71	484	57	12,189
Fallas de Equipo (2)	12	28,57	42,691	300	90
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>100,0</b>	<b>208,191</b>	<b>357</b>	<b>12,279</b>

(1) Están consideradas como fallas operativas: válvula abierta, falla operativa, falla de empaquetadura, mal accionamiento, rebose, falla de control de operación, pase válvula.  
 (2) Las fallas de equipos son : rotura de anillo, rotura de manga, falla de pistola de surtidor, perforación de tanque, falla del sistema neumático, transporte, corrosión y rotura de tubería

Fuente: PAMA

63. Estas estadísticas alcanzan información sobre diferentes riesgos asociados a las actividades de Petroperú, los cuales permiten diseñar medidas de prevención. Sin embargo, la ejecución de los hechos 3 y 5 corresponden a la reparación de la tubería y labores de limpieza y remediación ambiental (medidas de prevención y mitigación). Es decir, la ejecución de dichas actividades no justifica el incumplimiento analizado en el PAS, ni su calidad de imprevisible, extraordinario o irresistible, en la medida que la atención de las causas de incidentes ambientales no debería perjudicar otros compromisos ambientales.
64. Respecto del hecho 4, el requerimiento de información por parte del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP constituye una limitación temporal de las labores de mantenimiento, en tanto se remita la documentación solicitada. Asimismo, se considera que ello no impedía que



Petroperú gestionara oportunamente ante las entidades respectivas las facilidades para concretar sus obligaciones. Dicho hecho podía ser previsto, no siendo extraordinario ni irresistible.

65. De otro lado, Petroperú ha indicado que desde junio del 2014 se encuentra canalizando todos sus recursos para reparar las contingencias indicadas en la cronología de hechos 3 y 5, lo que evidencia que centralizó sus actividades en solucionar dichos hechos; sin embargo, omitió materializar el mantenimiento respectivo al DdV, lo cual impacta en la realización de las inspecciones visuales correspondientes, conforme fue verificado en la Supervisión Especial.

#### Acciones Complementarias alegadas

66. En la audiencia de informe oral, Petroperú indicó que viene realizando la inspección visual del ducto, independientemente de la presencia de la vegetación en la zona, abriendo trocha o camino de un metro. Sin embargo, las inspecciones visuales sobre el DdV no comprenden solamente el ducto de 24" de diámetro, sino los 12.5 metros a cada lado del eje del ducto, los cuales requieren de un desbroce permanente de modo que permita verificar el estado externo de la tubería, verificar la estabilidad del terreno y algún factor externo que pudiera afectar la integridad externa de la misma.



67. Contradiendo el argumento anterior, Petroperú señaló más adelante – en la audiencia de informe oral – que dentro de las actividades que requieren desbroce, se encuentran las inspecciones visuales sobre el DdV, mas no acreditó la realización de las mismas, no constituyendo los Informes Ambientales Anuales – referidos precedentemente – prueba de ello, toda vez que los mismos únicamente corresponden a una declaración de parte sobre lo que considera ha sido su desempeño ambiental en el año; sin embargo, sus declaraciones no se encuentran sustentadas en documentación que acredite que efectivamente se realizaron las inspecciones visuales en el tramo bajo análisis. Además, la sola presentación del referido informe no implica la conformidad del mismo, no habiendo pronunciamiento alguno de la Dirección de Supervisión que lo avale en la totalidad de sus extremos.

68. De otro lado, en sus descargos al Informe Final de Instrucción, Petroperú afirmó que, sí realizó las inspecciones visuales sobre el DdV, pues, adicional al servicio de Roce y Limpieza de Vegetación, se realizó el programa de mantenimiento preventivo del DdV y la tubería, la actividad de inspección y verificación física del DdV.

69. Al respecto, se aprecia que las imágenes de cuadros referidos a la ejecución del Plan de Trabajo de Mantenimiento de Línea y Actividades Relacionadas al Mantenimiento Externo del ONP ejecutadas en los años 2015 y 2016 **compilan las actividades planificadas por el administrado, sin embargo, no acreditan que las mismas se hayan materializado**. En cambio, la información para el año 2015 no resulta legible; mientras que para el año 2016, se indica que no se ejecutó las actividades de roce y limpieza de la vegetación del DdV al no contar con los permisos del Servicio Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR.

70. En dicho contexto, Petroperú señaló que la complejidad del desbroce radica en que la obtención de permisos que se debe tramitar ante la Autoridad Forestal demora aproximadamente seis (6) meses para solicitar autorización respecto de las áreas que no son parte de la zona de Reserva.





- 71. Sobre el particular, mediante Decreto Ley N° 22180 se declaró zona de Reserva para el Estado, una franja de 75 metros de ancho a cada lado del eje del ONP del Ramal Norte y los Sistemas de Recolectores Conexos, constituyendo una franja total de 150 metros de ancho; a fin de que las operaciones de este sistema de transporte se realicen dentro de las máximas medidas de seguridad.
- 72. En efecto, el Km 20+190 del Tramo I del ONP no forma parte de la zona de Reserva; por lo que a las actividades dentro del DdV no les resulta aplicable la disposición legal señalada. Sin perjuicio de ello, la tramitación de las autorizaciones respectivas para la ejecución de actividades propias del administrado es un hecho previsible, que se encuentra dentro de la esfera de control de Petroperú y no lo exime de responsabilidad.
- 73. Sobre los arbustos encontrados en el canal de flotación (DdV), Petroperú señaló que al ser la zona un bosque húmedo tropical, el régimen pluvial es variable a través del año, contando con una estación relativamente poco lluviosa, siendo el volumen de lluvias muy irregular, poco accesible, poca tierra firme, con aguajales. En este contexto, cuando ocurrió la contingencia ambiental, Petroperú señala que las riberas y vegetación acuática y superficial del canal se encontraba con trazas de petróleo.
- 74. En efecto, en la Supervisión Especial se ha verificado el impacto ocasionado a raíz del incidente ambiental, aspecto que no enerva el incumplimiento del administrado, pues las condiciones climáticas que se presentan en la zona han sido evaluadas por Petroperú, quien tiene pleno conocimiento de las mismas y de las fechas más propicias para intervenir y cumplir con las obligaciones del PAMA.
- 75. Cabe señalar que, el administrado ha declarado en sus descargos a la Resolución Subdirectoral que la opción de construcción del Oleoducto en la zona sujeta a análisis fue seleccionada de modo que facilite la inspección y mantenimiento de la tubería. En ese sentido, se entiende que las condiciones climáticas que ha argumentado como eximente de responsabilidad eran plenamente conocidas.
- 76. Adicionalmente, **Petroperú señaló que desde el 4 de noviembre del año 2015 al 16 de febrero del 2016 se han retomado las actividades de desbroce y limpieza**, a cargo de la empresa Servicios Corporativos Chuquizuta E.I.R.L., según lo siguiente:



**Ubicación del lugar de ejecución del servicio**

El \*Servicio de Roce y Limpieza de vegetación, de la progresiva km 8+000 a km 23+000 del Tramo I del ONP.

ITEM	PROGRESIVA		DISTRITO	PROVINCIA	DEPARTAMENTO
	DEL KM	AL KM			
1	8+000	23+000 ONP	Urarinas	Loreto	Loreto

Fuente: Petroperú



- 77. Sin embargo, de la revisión del Informe Final<sup>37</sup> de la citada empresa, que ha sido presentado por el administrado, **se evidencia que del km 20+000 al km 21+000, solo se realizó el desbroce y limpieza a partir de la progresiva 20+340**. Por lo

37 Folios 40 al del Expediente.



tanto, Petroperú no realizó los trabajos de mantenimiento relacionados al DdV en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP, tal como se aprecia a continuación:

Detalle del desbroce y limpieza del DdV

11.13 **Km 20+000 a km 21+000:** días 12, 13, 18, 19,20 de 01-01-2016.

Duración: 5 días.

A partir de la progresiva 20+340, se inicia el desbroce y limpieza en los 25 metros de D.V. que incluye tierra firme más zanja de empuje, que varía entre 3 y 4 metros de ancho. Abunda el aguaje de gran tamaño, la zanja de empuje presenta en sus bordes árboles de aguaje. Todos fueron cortados y extraídos del D.V.

Fuente: Petroperú

- 78. En consecuencia, se evidencia que, durante el periodo señalado, las labores de Petroperú no abarcaron el mantenimiento del Km. 20+190 del Tramo I del ONP, donde se encontraba el DdV.

Eximente de responsabilidad por corte del ducto

- 79. Petroperú solicitó tener en cuenta la causa del corte del ducto y que el OSINERGMIN lo ha eximido de responsabilidad, aspectos que no habrían sido valorados por la Dirección de Supervisión.



- 80. Adicionalmente, señaló que el Informe de Archivo de Instrucción Preliminar N° 897-2016-OS-DSHL<sup>38</sup> emitido por el OSINERGMIN y basado en los Informes<sup>39</sup> Técnicos Especializados AD-UN08-IT-28-2014 y AD-UN08-IT-29-2014; Informe de Inspección del 18 de noviembre del 2014 e Informe Técnico N° 001-12-ONP, constituye un eximente de responsabilidad administrativa que deriva en el archivo del PAS.

- 81. De la revisión de los informes señalados, se aprecia que estos recogen los resultados obtenidos de las inspecciones realizadas al oleoducto en el tramo I del Km 20+190, posterior a la fecha del derrame para establecer el estado real de la tubería, caracterizar y determinar las causas de la fuga de crudo. Mientras que en el Informe de Instrucción Preliminar N° 897-2016-OS-DSHL, emitido por el OSINERGMIN, se encuentra determinado, que el origen del daño que causó el derrame de petróleo de crudo se debió a una acción directa mediante el uso de sierra.

- 82. En la medida que el hecho imputado no se refiere a las causas que hayan podido originar el derrame producido en el Km 20+190, corresponde desestimar los argumentos de Petroperú, debido a que el incidente ambiental aludido no



<sup>38</sup> Petroperú señaló que el Informe de Archivo de Instrucción Preliminar N° 897-2016-OS-DSHL emitido por Osinergmin, evidencia que la causa que originó el daño no fue por acción de corrosión, deformación plástica y otra forma de origen mecánico, dado que, este se originó por acción directa mediante el uso de un elemento de corte metálico (sierra).

<sup>39</sup> Petroperú desarrolló a lo largo del escrito presentado el 10 de noviembre del 2017, el contenido del Informe Técnico Especializados AD-UN08-IT-28-2014 y AD-UN08-IT-29-2014, concluyendo que se trata de un corte metálico con sierra dentada realizado por terceros no identificados. Asimismo, adjuntó copia de las denuncias presentadas ante la Fiscalía Provincial Penal (Expediente N° 00026-2015-0-1901-JR-PE-01) y Fiscalía Provincial Penal Especializada en materia Ambiental – Loreto Nauta (Expediente N° 2506024500-2014-2013-0), señalando que se encuentran en trámite.



constituye un eximente de responsabilidad por el incumplimiento de la obligación del administrado, es decir de realizar las inspecciones visuales.

83. Ahora bien, sobre la presunta omisión de la Dirección de Supervisión de valorar la documentación presentada por Petroperú, se verifica que en los actuados de supervisión el administrado no adjuntó los documentos citados precedentemente.
84. De la revisión del Sistema de Trámite Documentario de OEFA, se aprecia que, al estar los mismos asociados a las causas del derrame de petróleo de crudo y los resultados preliminares de las acciones de otra supervisión especial<sup>40</sup> en el Km 20+190, no han sido presentados en el marco del PAS. En ese sentido, los argumentos de Petroperú no constituyen un eximente de responsabilidad por ruptura del nexo causal, por lo que corresponde desestimar sus argumentos.
85. Por las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Petroperú incumplió el compromiso establecido en su PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.
86. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la presente Resolución.

#### IV. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

##### IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

87. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas<sup>41</sup>.
88. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Supervisión realizada el 10 al 13 de agosto de 2016. Expediente 1240-2017-OEFA/DFSAI/PAS. Cabe señalar que, en la audiencia de informe oral del expediente citado, el administrado hizo alusión al canal de flotación, señalando que se constituye en una zona que debería estar limpia y sin vegetación, de lo contrario, no sería posible realizar el mantenimiento respectivo. Con dicha afirmación el administrado reconoce su obligación.

<sup>41</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.  
"Artículo 136°. - De las sanciones y medidas correctivas  
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.  
(...)"

<sup>42</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.  
"Artículo 22°. - Medidas correctivas



89. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>43</sup>, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>44</sup>, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
90. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- (i) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - (ii) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
  - (iii) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.  
(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°. -Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°. - Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

43

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°. - Medidas correctivas

(...)

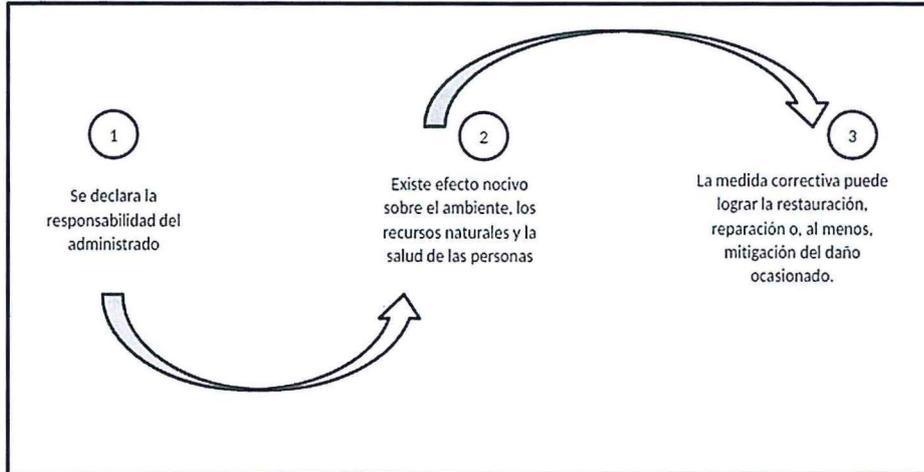
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(El énfasis es agregado)





Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

91. De acuerdo con el marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>45</sup>. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

92. De lo señalado, no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- (i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- (ii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- (iii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>46</sup> conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

<sup>45</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°. - Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".





93. Como se ha indicado anteriormente, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
  - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
94. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>47</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
  - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.



#### IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

95. La conducta imputada a Petroperú consiste en el incumplimiento del compromiso establecido en el PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el DdV del Oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el DdV del Oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.
96. Petroperú argumentó la relación causa - efecto entre la conducta antijurídica imputada para que se configure un supuesto de responsabilidad (derrame de crudo). Es decir, el supuesto incumplimiento no es la causa adecuada para determinar el daño, debiéndose verificar si la conducta es capaz de producir daño de acuerdo con los hechos.
97. Las inspecciones visuales sobre el DdV, que implica el cumplimiento del PAMA, al constituirse en un método de inspección directa, permite detectar los defectos externos de la tubería. Su cumplimiento depende del administrado, quien debe procurar que las condiciones del DdV – donde se encuentra el Oleoducto - permitan la visualización y localización de los posibles defectos que podrían desencadenar en incidentes ambientales.
98. En el presente caso, ello no ha sido posible debido a la presencia de especies vegetativas abundantes que cubrían el DdV, pues, de acuerdo con el Reporte Final de Emergencias Ambientales, Petroperú identificó que el área involucrada



<sup>47</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°. - Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.



en el incidente ambiental<sup>48</sup>, que motivó la Supervisión Especial, es aproximadamente 11,011 m<sup>2</sup> incluyendo la superficie del canal de flotación<sup>49</sup>. Es así que, aun cuando por la responsabilidad administrativa objetiva, no se requiere acreditar el daño para sancionar la conducta infractora, se ha identificado el daño ambiental en el DdV.

- 99. Cabe precisar que, de conformidad con la Modificatoria del PAMA, el cumplimiento de las inspecciones visuales reduce los riesgos generados por las actividades del administrado, siendo que, de haber cumplido sus obligaciones, hubiera sido posible, entre otros aspectos, minimizar la proporción de flora afectada o en términos generales, reducir el impacto al ambiente.
- 100. En ese sentido, Petroperú debió realizar las inspecciones visuales sobre el DdV, cumpliendo la finalidad de las mismas, es decir la identificación de riesgos que pudieran ocasionar incidentes en la tubería (abolladuras, desplazamiento, etc), para ello debió realizar el desbroce de la vegetación en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP, pues de lo contrario no se cumplen con los objetivos de la referida medida de mantenimiento externo.
- 101. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

**Tabla N° 2: Medida Correctiva**

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Petróleos del Perú - Petroperú S.A. incumplió el compromiso establecido en su PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. deberá acreditar la ejecución de las inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto para el periodo comprendido entre el periodo de años 2015 – 2017.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:  i) Las inspecciones visuales que viene realizando al derecho de vía en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano, acompañado de registros fotográficos fechados y en coordenadas UTM WGS 84.  ii) Las acciones realizadas a fin de evitar el revestimiento de la vegetación en el derecho de vía en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano.



<sup>48</sup> Petroperú argumentó como eximente de responsabilidad la causa del incidente (corte del ducto), que ha sido desarrollado precedentemente. Sin embargo, ello no ha sido imputado en el PAS. Sin perjuicio de ello, las consecuencias de dicho incidente alcanzaron al DdV.

<sup>49</sup> Petroperú presentó, mediante Carta ADM4-860-2014 de fecha 27 de noviembre del 2014, el Reporte Final de Emergencias Ambientales N° ADM4-SG-005-2014.



102. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha otorgado un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles<sup>50</sup>, a fin de que Petroperú acredite las inspecciones visuales que viene realizando al DdV en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP, así como las acciones realizadas a fin de evitar el revestimiento de la vegetación en la referida área. Dicho plazo incluye la organización y contratación de los servicios necesarios a fin de llevar a cabo la medida correctiva.
103. Asimismo, se otorgan cinco (5) días hábiles para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la DFSAI.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y 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 en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

#### SE RESUELVE:



**Artículo 1°.-** Declarar la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. por la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Ordenar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la presente Resolución por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**Artículo 3°.-** Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.



**Artículo 4°.-** Apercibir a Petróleos del Perú - Petroperú S.A., que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

<sup>50</sup> Servicio de roce y limpieza de vegetación desde la progresiva Km8+000 hasta la progresiva del km 23+000 del Tramo I del ONP.

*Plazo de ejecución: 106 días calendario (el desarrollo de las actividades para un Km tuvo un tiempo de duración máximo de 10.5 días).*

*Fuente: Petróleos del Perú S.A*



**Artículo 5°.** - Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 6°.** - Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales, de corresponder.

**Artículo 7°.** - Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**Artículo 8°.** - Informar a Petróleos del Perú - Petroperú S.A., que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>51</sup>.

Regístrese y comuníquese,

**Ricardo Machuca Breña**

Director (e) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

NGV/vcp

<sup>51</sup>

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.

