



**EXPEDIENTE N°** : 368-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : PETROBRAS ENERGÍA PERÚ S.A.<sup>1</sup> (ahora, CNPC Perú S.A.<sup>2</sup>)  
**UNIDAD PRODUCTIVA** : LOTE X  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE EL ALTO, PROVINCIA DE TALARA,  
DEPARTAMENTO DE PIURA  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LIQUIDOS

Lima, 16 de junio de 2017

**VISTOS:** la Resolución Subdirectoral N° 404-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de marzo del 2017, los escritos de registros N° 31449 y 32762 del 17 y 21 de abril del 2017, respectivamente, presentados por Petrobras Energía Perú S.A. ahora, CNPC Perú S.A.); el Informe Final de Instrucción N° 494-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de mayo del 2017; y,

## I. ANTECEDENTES

1. El 12 de abril del 2013<sup>3</sup>, mediante la Carta PEP-APLX-057-2013, Petrobras Energía Perú S.A. (en lo sucesivo, Petrobras) presentó el Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de Petróleo, Combustibles Líquidos, Productos químicos y otros menores de un (1) Barril correspondiente a marzo del 2013 (en lo sucesivo, el Reporte), en el cual señaló que el 21 de marzo del 2013 se produjo un incidente en el PN30 del Oleoducto.
2. En razón de ello, el 23 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión), en compañía de personal asignado por la empresa, realizó una acción de supervisión<sup>4</sup> al área donde habría ocurrido el incidente, la cual fue consignada en el Reporte.
3. Los resultados de la referida supervisión fueron recogidos en el Informe N° 263-2013-OEFA/DS-HID<sup>5</sup> del 13 de junio del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) documento que contiene el detalle del supuesto incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable cometido por el administrado. Asimismo el Informe Técnico Acusatorio N° 516-2016-OEFA/DS<sup>6</sup> del 12 de abril del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), elaborado por la Dirección de Supervisión, contiene el hallazgo acusable detectado durante la acción de supervisión.

Con escrito de registro N° 44721 presentado el 11 de noviembre de 2014 Petrobras Energía Perú S.A. comunicó a OEFA la transferencia del 100% de sus acciones a favor de la empresa China National Petroleum Corporation - CNPC Perú S.A. En atención a dicha transferencia, toda referencia a Petrobras Energía Perú S.A. se entenderá realizada a la empresa China National Petroleum Corporation - CNPC Perú S.A.

2 Registro Único del Contribuyente N° 20356476434.

3 Anexo 1: Ingresada el 15 de abril de 2013 con Registro N° 13071-2013 y obrante en el folio 116 del Informe de Supervisión N° 263-2013-OEFA/DS-HID.

4 Acta de Supervisión N° 005507 de fecha 24 de abril de 2013.

5 Documento denominado Informe de Supervisión N° 263-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el folio 8 del Expediente.

6 Folios del 1 al 7 del Expediente.





4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 404-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>7</sup> del 14 de marzo del 2017 y notificada el 17 de marzo de dicho año<sup>8</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) 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 conducta que se detalla a continuación:

**Tabla N° 1: Presunto incumplimiento imputado al administrado**

Hecho imputado	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
Petrobras no habría proporcionado información exacta sobre la ubicación del incidente ocurrido el 21 de marzo del 2013 en el Oleoducto.	Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003 y sus modificatorias.	Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003 y sus modificatorias.	De 1 a 50 UIT

5. El 17 y 21 de abril del 2017, Petrobras presentó su escrito de descargos, así como la ampliación del mismo.
6. El 29 de mayo de 2017, se notificó la Carta N° 834-2017-OEFA/DFSAI/SDI mediante la cual se corre traslado del Informe Final de Instrucción N° 494-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en lo sucesivo, IFI), otorgando al administrado un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos.
7. El 2 de junio de 2017, Petrobras presentó sus descargos al IFI.
8. El 5 de junio de 2017, se debió realizar la audiencia de informe oral requerida por el administrado; sin embargo, el mismo no se presentó a la referida reunión pese a haber sido válidamente notificado y citado con la anticipación establecida en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS). Dicha circunstancia consta en el Acta de Inasistencia de Informe oral.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

9. La infracción imputada en el presente PAS es distinta al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de 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



<sup>7</sup> Folios del 9 al 17 del expediente.

<sup>8</sup> Folio 18 del Expediente.



N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
11. En tal sentido, en el presente PAS corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las 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 de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS).

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

#### III.1. Único hecho imputado: Petrobras no proporcionó información exacta sobre la ubicación del incidente ocurrido el 21 de marzo del 2013 en el Oleoducto

12. El administrado en cuanto titular de las actividades de hidrocarburos debe mantener en su poder la información vinculada a su actividad en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión directa. Es así que, de acuerdo al Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias), el administrado se encuentra obligado a proporcionar información completa y exacta en los plazos establecidos por la autoridad supervisora.

#### III.1.1. Análisis del hecho imputado

13. El 12 de abril del 2013<sup>9</sup>, mediante la Carta PEP-APLX-057-2013, el administrado presentó un Reporte en el cual señaló que el 21 de marzo del 2013 se produjo un incidente en el PN30 del Oleoducto. En atención al mismo, el 23 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión y personal del administrado, se acercaron al área señalada en el Reporte. Sin embargo, durante la acción de supervisión no se logró ubicar la referida área, debido a que la persona asignada para el recorrido desconocía la ubicación del mismo.
14. En atención a lo indicado, la información proporcionada el 12 de abril de 2013 por Petrobras no habría sido exacta en tanto que:



9

Anexo 1: Ingresada el 15 de abril de 2013 con Registro N° 13071-2013 y obrante en el folio 116 del Informe de Supervisión N° 263-2013-OEFA/DS-HID.



- El área consignada en el Reporte (PN30 del Oleoducto), no corresponde al área donde ocurrió el incidente del 21 de marzo del 2013; y,
- La persona asignada para realizar el recorrido con personal del OEFA al área donde ocurrió el incidente, no conocía la ubicación del mismo.

### III.1.2. Análisis de los descargos

#### A) Base legal indicada en el Informe Técnico Acusatorio

15. Petrobras indicó en sus descargos que la Dirección de Supervisión señaló en el Informe Técnico Acusatorio que se habría incumplido el Artículo 15° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos (en lo sucesivo, RPAAH) en concordancia con el Artículo 87° del Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, conductas que tienen como presupuesto la generación de un daño; sin embargo, el mismo no se ha generado por lo que debiera aplicarse el principio de razonabilidad e informalismo, al tratarse de un error que ha ocurrido una sola vez.
16. Sobre el particular corresponde señalar que en atención a lo dispuesto por el Artículo 7° del TUO del RPAS, la Dirección de Supervisión pone a consideración de la Subdirección de Instrucción la presunta existencia de infracciones administrativas.
17. En ese orden de ideas, lo señalado por la Dirección de Supervisión no vincula a la Subdirección de Instrucción pues, esta última es la encargada de realizar las investigaciones correspondientes y disponer el inicio del procedimiento administrativo sancionador en los términos que considere pertinentes.
18. En ese sentido, si bien la Dirección de Supervisión señaló que la base legal incumplida era el Artículo 15° del RPAAH en concordancia con el Artículo 87° del Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la Subdirección de Instrucción, en atención a sus funciones, dio inicio al presente PAS por incumplimiento al Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, al ser la norma que recoge con mayor precisión los hechos imputados al administrado.
19. En ese orden de ideas, la ausencia de daño invocada por el administrado no resulta relevante en el presente análisis pues el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD únicamente recoge como supuesto el no proporcionar información o que esta sea deficiente, inexacta, incompleta, entre otros.
20. Es así que, no corresponde la aplicación del Principio de razonabilidad o informalismo pues la presentación de información precisa, exacta y oportuna vinculada a un incidente, no atiende a aspectos meramente formales, sino que permite a la Dirección de Supervisión adoptar de manera oportuna las acciones de supervisión correspondientes a fin de verificar si se generaron o podrían generarse daños en el medio ambiente producto del incidente reportado por Petrobras.
21. De igual forma, que esta haya sido la primera vez que ocurre este tipo de conductas, no es en modo alguno un eximente de responsabilidad, ya que no calza en ninguno de los supuestos señalados en el Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante





Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG). Es así que, el record infractor del administrado únicamente resulta relevante al momento de analizar si corresponde o no declarar la reincidencia, aspecto que no nos encontramos analizando en la presente resolución.

## B) Vulneración del principio de tipicidad

22. El administrado alega la vulneración del principio de tipicidad, pues la base legal señalada en el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, no se encontraría relacionada a la obligación de presentación de información.
23. Al respecto, el Artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Osinergmin. Es así que, dicho artículo estableció que toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del Osinergmin constituye infracción sancionable, facultándose expresamente al Consejo Directivo del regulador para tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como aprobar la Escala de Multas y Sanciones.
24. Atendiendo a esta facultad, mediante la Resolución N° 028-2003-OS/CD, modificada por la Resolución N° 358-2008-OS/CD, el Consejo Directivo de OSINERGMIN aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, norma sobre la base de la cual se inició el presente PAS. De dicho modo, se cumple el primer supuesto del principio de tipicidad pues existe una norma que permitía al Osinergmin tipificar mediante la vía reglamentaria.
25. Adicionalmente, el principio de tipicidad se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar por parte del administrado bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Es así que, los titulares de actividades de hidrocarburos cuentan con dicha capacidad lógica, técnica y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetos por la normativa vigente.
26. El Tribunal Constitucional ha señalado que la exigencia de taxatividad no es incompatible con conceptos jurídicos indeterminados si su concreción es razonablemente factible mediante otros criterios, tal como se evidencia en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC<sup>10</sup>.
27. Sobre el particular el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD tipificó como infracción el "no proporcionar a Osinergmin o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo, los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones de Osinergmin".

<sup>10</sup>

Sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC que se copia a continuación:

"47. En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones, con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional (...).

48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que «la exigencia de "lex certa" no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permiten prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada» (...).





28. La exhaustividad de la tipificación en relación con la presunta conducta infractora puede observarse a continuación:

Norma tipificadora	Hechos imputados
No proporcionar a Osinergmin o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, <b>inexacta</b> , incompleta o fuera de plazo, <b>los datos e información</b> que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones de Osinergmin.	Petrobras no habría proporcionado <b>información exacta</b> sobre la ubicación del incidente ocurrido el 21 de marzo del 2013 en el Oleoducto.

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

29. Es así que, del cuadro comparativo se desprende que el tipo infractor resulta suficientemente claro y se encuentra en conexión con los hechos imputados al administrado mediante la Resolución Subdirectoral, toda vez que los elementos de la conducta, como es el proporcionar información inexacta, pueden ser claramente identificados.
30. Por lo expuesto, se considera que la vulneración del principio de tipicidad alegada por el administrado, carece de sustento.

### C) Involuntariedad del error

31. El administrado indica en sus descargos que la información presentada efectivamente daba cuenta de la existencia de un supuesto incidente ocurrido en la Batería PN30, siendo que el mismo fue en el oleoducto de 4" de la Batería LA07. Sin embargo, añade que esto se debió a un error de digitación involuntario, no habiendo existido dolo de su parte, por lo que este no debería sustentar la continuación del PAS.
32. Sobre el particular, corresponde precisar que de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>11</sup> (en lo sucesivo, Ley SINEFA) y en los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TULO del RPAS, el tipo de responsabilidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante el OEFA es objetiva. De acuerdo a lo dispuesto, 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<sup>12</sup>.

<sup>11</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."

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

**"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.

(...)."





33. Como se observa, las disposiciones citadas describen un régimen de responsabilidad objetiva del cual se desprende que la autoridad administrativa debe acreditar el acaecimiento de los elementos constitutivos del tipo infractor, a fin de atribuir responsabilidad al administrado; correspondiendo al imputado la carga de la prueba de acreditar alguna de las circunstancias eximentes de responsabilidad antes indicadas o contempladas en el TUO de la LPAG.
34. En tal sentido, no es materia de evaluación en el presente procedimiento la intención o ausencia de dolo por parte del administrado en relación a la infracción que es objeto del presente procedimiento; bastando que la autoridad administrativa demuestre el acaecimiento de los elementos constitutivos del tipo infractor para que el imputado sea considerado responsable de la comisión de la infracción administrativa imputada, salvo que consiga acreditar algún eximente de responsabilidad.
35. En ese orden de ideas, en el presente caso, la constatación del incumplimiento fue verificado por la Dirección de Supervisión cuando se intentó realizar la acción de supervisión, momento en el que se corroboró que la información brindada por el administrado era inexacta. Por ende, no corresponde analizar si la inexactitud de la misma se debió a la presencia o no de dolo.
36. El administrado señala también que las acciones cometidas podrían equipararse a un error material, por lo que corresponde aplicar el principio de conservación del acto.
37. Sobre el particular, corresponde señalar que el Reporte presentado por Petrobras no es un acto administrativo susceptible de ser conservado o al cual puedan aplicarse las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG sobre conservación del acto. Es así que la figura del error material, únicamente es aplicable a la Administración Pública, no pudiéndose hacerse símiles con la finalidad de exonerar de responsabilidad al administrado por haber brindado información inexacta, más aún si se tiene en cuenta que los eximentes de responsabilidad se encuentran debidamente enlistados en el Artículo 255° del TUO de la LPAG.
38. Sin perjuicio que legalmente no corresponde aplicar al presente caso, un tratamiento similar al correspondiente al error material, debe precisarse que la conservación del acto tiene límites, pues para su aplicación el vicio no puede ser trascendente. En el presente caso, la ubicación exacta del incidente es un elemento central pues permite que la Dirección de Supervisión pueda verificar las acciones adoptadas tras el incidente; de modo que, el reporte de información inexacta limita y restringe las labores de supervisión y/o fiscalización, al no permitir contar con información precisa con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.
39. Por último, es pertinente señalar que, además del error invencible, como factor eximente de responsabilidad reconocido en la doctrina (cuyo acaecimiento debe ser acreditado por el imputado), la única referencia a un factor eximente de responsabilidad vinculada al error, reconocido expresamente en el TUO de la LPAG, es el error inducido por la Administración o por disposición administración confusa o ilegal, contemplado en el Artículo 255° de dicho cuerpo normativo. Sin





embargo, en el presente PAS, el administrado conocía los alcances de su obligación, siendo que la información inexacta brindada contenida en el Reporte, responde únicamente a la actuación de Petrobras, sin intervención alguna de la Administración Pública.

#### D) Incongruencia del IFI y eximentes de responsabilidad

40. El administrado señala que existe incongruencia en el IFI al señalar que la ausencia de daño no resulta relevante para la determinación de la responsabilidad administrativa. Siendo que, considera que se incumpliría el Artículo 236°-A del Decreto Legislativo N° 1272<sup>13</sup>.
41. Al respecto, corresponde precisar que no existe incongruencia alguna, pues la existencia o no de daño al ambiente, no es un elemento del supuesto típico que se imputa, toda vez que en el presente PAS se inició por la entrega de información inexacta. En ese sentido, habiéndose cumplido con verificar el acaecimiento de los hechos típicos que componen la conducta infractora (remisión de información inexacta), corresponde al administrado la carga de la prueba de los hechos que constituyan eximentes de responsabilidad, lo que no ha ocurrido en el presente caso.
42. Sobre dicho punto, corresponde diferenciar la entrega de información exacta y el uso de la misma durante las acciones de supervisión que pudiesen realizarse a fin de detectar posibles daños producto del incidente reportado. Es así que, en el IFI se precisó que no era posible la aplicación de principios como el informalismo y razonabilidad, pues al brindar información inexacta, las actividades de la Dirección de Supervisión se vieron truncadas al no poder ubicar el lugar del incidente, ni verificar el estado del área.
43. Lo antes señalado, en modo alguno contraviene lo dispuesto en el Artículo 255° del TUO de la LPAG, toda vez que el administrado no ha probado de forma alguna la ocurrencia de un supuesto fuera de su esfera de control (como el caso fortuito, fuerza mayor o el hecho determinante de tercero) que le hubiere impedido cumplir con su obligación de remitir información exacta y oportuna.
44. Adicionalmente, el administrado indica que habría subsanado la conducta pues el 9 de mayo de 2013 comunicó a OEFA que existía un error en la digitación de la data correspondiente al evento ocurrido el 21 de marzo de 2013. Es así que, en mayo de dicho año precisó cuál era la zona en la que ocurrió el derrame, por lo que alega la subsanación voluntaria de la conducta.
45. A fin de analizar si la exigente de responsabilidad por subsanación voluntaria es aplicable al presente PAS, corresponde precisar que, de acuerdo a los Artículos 14° y 15° del Reglamento de Supervisión<sup>14</sup>, los incumplimientos pueden ser



<sup>13</sup> El Artículo señalado por el administrado, actualmente corresponde al Artículo 255° del TUO de la LPAG.

<sup>14</sup> Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD.

**“Artículo 14°.- Incumplimientos detectados**

*Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda.*

**Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos**



materia de subsanación voluntaria por parte del administrado, siempre y cuando la misma no hubiese sido requerida por la Dirección de Supervisión. En caso de haber sido requerida, la subsanación voluntaria únicamente será aplicable en aquellos incumplimientos que sean considerados leves; es decir, aquellos que involucran (i) un riesgo leve; o (ii) se trate del incumplimiento de la obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

46. Sobre el particular corresponde precisar que, el escrito del 9 de mayo de 2013 fue presentado por el administrado con la finalidad de atender los requerimientos efectuados por la Dirección de Supervisión en el Acta de Supervisión levantada el 23 de abril de 2013. Es así que, en el referido documento se precisa que, de los 166 incidentes ambientales reportados al OEFA en el mes de marzo de 2013, únicamente se pudieron verificar 7, por lo que la Dirección de Supervisión le otorga al administrado un plazo de 10 días útiles para presentar sus descargos, detallando coordenadas exactas y evidencias fotográficas de la magnitud del impacto y trabajos de limpieza.
47. De lo expuesto, se advierte que no se cumple con el elemento de voluntariedad de la subsanación alegada por el administrado. Sin perjuicio de ello, se evaluará si la presentación de información inexacta corresponde a un incumplimiento leve y, por ende, de forma excepcional, corresponde la aplicación de la eximente invocada.
48. Conforme se indicó en párrafos anterior, la carta del 9 de mayo de 2013, es presentada por el administrado de forma posterior a la acción de supervisión especial efectuada por la Dirección de Supervisión; es decir, luego de producida la afectación a la Administración Pública y la función supervisora del OEFA, ello debido a que este organismo no pudo verificar, en su oportunidad, los puntos impactados por los incidentes reportados por Petrobras. La secuencia de los hechos puede observarse en la siguiente línea del tiempo:

### Secuencia de hechos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) **Incumplimientos trascendentes:** Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento."





Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

49. Conforme se observa en la línea del tiempo, la acción de supervisión especial se dio en atención al reporte del administrado; sin embargo, la Dirección de Supervisión no pudo ejercer sus funciones pues la información remitida por el administrado era inexacta.
50. En ese orden de ideas, la presentación de información era necesaria para que la Dirección de Supervisión pueda realizar las verificaciones correspondientes a fin de corroborar el cumplimiento de la normativa y compromisos ambientales del administrado. En este punto debe tenerse presente que, el administrado reportó 166 incidentes ambientales y que, debido a la información inexacta, únicamente se pudo verificar 7 de ellos.
51. En conclusión, en el presente PAS la presentación de información inexacta constituye un incumplimiento trascendente, pues pese a tratarse de un incumplimiento leve, esta involucra el incumplimiento de una obligación carácter tipo formal que causó un daño o perjuicio a la función supervisora del OEFA. Ello, toda vez que, la acción de supervisión no pudo llevarse a cabo.

#### E) Lugar del derrame

52. El administrado señala que no hubo derrame alguno en la Batería PN 030, por lo que presenta el Reporte de operaciones de la misma. Además, señala que OEFA tuvo acceso al Reporte de anomalía en el que se precisó que el área impactada correspondía a la Batería LA07.
53. Sobre el particular corresponde señalar que la presente imputación no se basa en la ocurrencia de un derrame en la Batería PN030, es así que el único hecho imputado es “el administrado no habría proporcionado información exacta sobre la ubicación del derrame del 21 de marzo de 2013”. En ese sentido, durante la acción de supervisión especial, la Dirección de Supervisión pudo constatar que en el área indicada por el administrado no había incidente alguno, por lo que no se pudo continuar con las labores de supervisión ya que no se tenía certeza sobre la





ubicación del área en la cual se produjo el derrame, en atención a la inexactitud de la información del Reporte.

54. Adicionalmente, corresponde precisar que los Reportes de Anomalías (original y corregido), fueron presentados por el administrado el 9 de mayo de 2013. En ese sentido, en el momento en que se realizó la supervisión el administrado aún no brindaba la información idónea, por lo que la Dirección de Supervisión no pudo constatar *in situ* las acciones adoptadas por el administrado en atención al derrame del 21 de marzo del 2013.
55. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado es responsable por no haber proporcionado información exacta sobre la ubicación del incidente ocurrido el 21 de marzo del 2013. Dicha conducta infringe el Rubro 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
56. Al haberse determinado la responsabilidad administrativa de Petrobras, corresponde verificar si amerita el dictado de medidas correctivas.

### III.1.3. Análisis de medidas correctivas

#### A) Marco teórico

57. Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General de 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>15</sup>.
58. En el Numeral 136.3 del Artículo 136° de la LGA se señala que, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación incumplida.
59. Sin perjuicio de lo anterior, 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 Artículo 22° de la Ley SINEFA<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Ley N° 28611, Ley General del 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>16</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**"Artículo 22°.- Medidas correctivas**

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".





60. A nivel reglamentario, el Artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD<sup>17</sup> y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA<sup>18</sup>, establecen 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 SINEFA<sup>19</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.
61. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
  - La medida a imponer permita lograr la 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

17

Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

**"Artículo 28°.- Definición**

*La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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".*

18

Mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento.

19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas.

Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación).

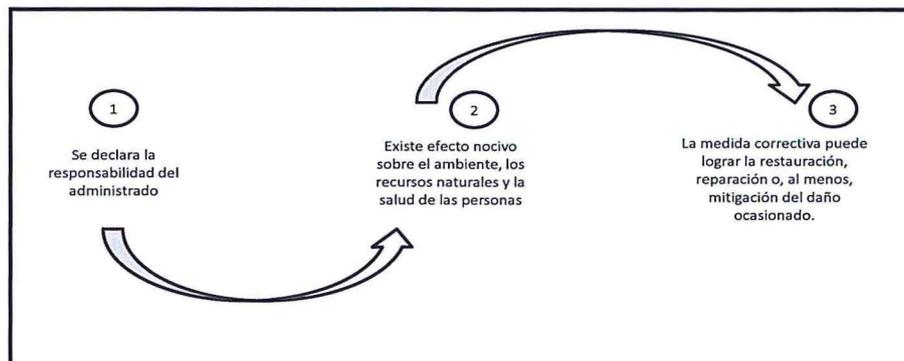
Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.

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".*



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

62. De acuerdo al 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; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>20</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.
63. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - 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,
  - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción; resulte materialmente imposible<sup>21</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.
64. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud

<sup>20</sup> 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>21</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**

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

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".





de las personas<sup>22</sup>, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- Cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.

65. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- La imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
- La necesidad de sustituir ese bien por otro.

#### **B) Aplicación al caso concreto**

66. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario, no se dictará medida alguna.

67. En el presente caso, la conducta imputada está referida a que el administrado no proporcionó información exacta sobre la ubicación del incidente ocurrido el 21 de marzo del 2013.

68. La presentación de información en la forma y plazo establecidos permite que la Dirección de Supervisión pueda actuar de forma oportuna y adoptar las acciones necesarias en caso de detectar situaciones que pudiesen generar un daño real o potencial en el ambiente. En el presente PAS la información inexacta brindada por el administrado conllevó a que la Dirección de Supervisión no pudiera constatar el área del derrame, ni el estado de las medidas adoptadas y reportadas.

69. Sin perjuicio de ello, se debe señalar que la conducta infractora se encuentra referida al cumplimiento de obligaciones de carácter formal, la cual debió ser presentada en una forma y plazo específico, a fin de no afectar las actividades del OEFA; en tanto que dicho incumplimiento limita y restringe las labores de supervisión y/o fiscalización, al no permitirle contar con información precisa y oportuna con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.



22

Esta norma es concordante con el literal f) del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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."



70. Cabe indicar que aun cuando el objeto de la información que el administrado debió proporcionar de manera exacta, corresponda a un derrame, la conducta infractora en sí, que es materia del presente procedimiento sancionador, esto es la entrega de información inexacta, no generó efectos nocivos en el ambiente que deban ser remediados o corregidos. Asimismo, se tiene que el administrado procedió a proporcionar la información antes aludida, por lo que no existe ninguna situación pendiente de corrección, conforme lo dispuesto en el último párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.
71. Por lo expuesto, se tiene que no existirían consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que hayan sido ocasionados por la ausencia de información exacta. Por lo tanto, no corresponde ordenar medidas correctivas de paralización, restauración o compensación ambiental, de conformidad con lo previsto en Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA.
72. Habida cuenta el administrado ha procedido a proporcionar al OEFA la información en cuestión, no se ha generado un efecto nocivo o nivel de riesgo como consecuencia de la obligación infringida, por lo que no corresponde ordenar medidas correctivas de adecuación, en el marco de lo dispuesto en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA.
73. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

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 por 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 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.

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2°.-** Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 3°.-** Informar a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 693-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 368-2016-OEFA/DFSAI/PAS

Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>23</sup>.

**Artículo 4°.-** Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que, si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

Regístrese y comuníquese

ANW/ngv

.....  
Eduardo Melgar Córdova  
Director de Fiscalización, Sanción  
y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA



23  
**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**

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.