



EXPEDIENTE N° : 1393-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETROLEOS DEL PERU - PETROPERU S.A¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PROGRESIVA 504+086, TRAMO II DEL OLEODUCTO NORPERUANO
UBICACIÓN : DISTRITO DE LA PECA, PROVINCIA DE BAGUA, DEPARTAMENTO DE AMAZONAS
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : INSTRUMENTO DE GESTION AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 17 de noviembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 697-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de julio del 2017, el escrito de descargos del 12 de setiembre del 2017 presentado por Petróleos del Perú – Petroperú S.A., y, demás actuados en el expediente;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 21 y 22 de febrero del 2015, 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 2015) a la progresiva 504+086 que cruza con el kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza Tramo II del Oleoducto Norperuano (en lo sucesivo, ONP) operado por Petróleos del Perú – Petroperú S.A., (en lo sucesivo, Petroperú), debido al afloramiento de petróleo crudo en la carpeta asfáltica ocurrida el 19 de febrero del 2015, a fin de verificar los impactos generados al ambiente como consecuencia del referido derrame.
2. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa² del 22 de febrero del 2015 (en lo sucesivo, Acta de Supervisión), y en el Informe de Supervisión N° 473-2015-OEFA/DS-HID³ del 30 de junio del 2015 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión).
3. Asimismo, en el Informe Técnico Acusatorio N° 107-2016-OEFA/DS del 29 de febrero del 2016⁴ (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión analiza el hallazgo detectado durante la supervisión, concluyendo que Petroperú incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 296-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵ de fecha 9 de febrero del 2017, notificada al administrado el 17 de febrero de dicho año⁶, (en lo

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Páginas 67 al 75 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

³ Páginas 7 al 55 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

Folios 1 al 6 del expediente.

Folios del 12 al 24 del expediente.

⁶ Folio 25 del expediente.





sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, SDI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra Petroperú, imputándole a título de cargo la presunta infracción que se detalla a continuación en la Tabla N° 1:

Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada a Petroperú

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
1	Petróleos del Perú – Petroperú S.A. incumplió el compromiso establecido en el PAMA del Oleoducto Norperuano, en tanto que no habría realizado las acciones de mantenimiento en el Kilómetro 504+086 del Tramo II del Oleoducto Norperuano, que cruza con el Kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), generando impactos negativos en los suelos.	Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente en concordancia con el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Numeral 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.	De 10 a 1000 UIT



5. El 17 de marzo del 2017, Petroperú presentó su escrito de descargos⁷ a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, escrito de descargos N° 1).
6. El 23 de agosto del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por el administrado⁸.
7. El 6 de setiembre del 2017, mediante Carta N°1433-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹ se notificó a Petroperú el Informe Final de Instrucción N°697-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción) emitido por la SDI.
8. El 12 de setiembre del 2017¹¹, Petroperú presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, escrito de descargos N° 2).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

9. 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

⁷ Folios 65 al 73 del expediente.

⁸ Folio 571 del expediente.

⁹ Folio 577 del expediente.

Folios 553 al 568 del expediente.

Folios 580 al 589 del expediente.





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/CD¹².

10. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta 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 Reglamentarias¹³, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (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.
11. 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.

¹² 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.

¹³ 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 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. (...).”





III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** Petroperú incumplió el compromiso establecido en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del ONP, en tanto que no realizó las acciones de mantenimiento en el Kilómetro 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), generando impactos negativos en los suelos.

12. Los titulares de actividades de hidrocarburos tienen la obligación de cumplir los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, los mismos que constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente. Ello, en atención al artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, RPAAH)¹⁴.
13. De acuerdo a ello, Petroperú en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos se encuentra obligado a cumplir con sus compromisos ambientales señalados en su instrumento de gestión ambiental.

A) Compromiso ambiental asumido por Petroperú

14. El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en lo sucesivo, PAMA¹⁵) de Petroperú, establece como compromiso ambiental el mantenimiento interno y externo integral de la tubería del ONP y del Oleoducto Ramal Norte¹⁶ (en lo sucesivo, ORN), a fin de evitar impactos negativos al ambiente.



¹⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

“Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.”

¹⁵ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, pág. 24:

““VIII. Plan de Manejo Ambiental

B. Mantenimiento

Los actuales dispositivos legales de protección y manejo ambiental exigen una continuidad de planes de mantenimiento de equipos que garanticen el adecuado funcionamiento de los sistemas productivos, con la finalidad de eliminar o reducir al mínimo la emisión de sustancias polucionantes.

De acuerdo con la renovada filosofía de protección del ambiente y la Declaración de Política Ambiental, Petroperú ejecutará los planes de mantenimiento preventivo/predictivo, según el Plan Maestro vigente.

(Lo resaltado ha sido agregado)

“C. Manejo de Insumos

(...)

3. Almacenaje, Transporte y Usos

Los insumos deberán almacenarse, transportarse y utilizarse observando las normas de seguridad vigentes, considerando que una operación segura evitará no solo el deterioro de los equipos, derrames, peligro de incendios sino también, impacto negativo en el ambiente”

(Lo resaltado ha sido agregado)

El Oleoducto Ramal Norte, con una longitud de doscientos cincuenta y dos (252) kilómetros, fue adicionado en 1976 al Oleoducto Norperuano para hacer factible el transporte del petróleo crudo que se extrae de los campos petrolíferos de la zona de Andoas. Se inicia en la Estación Andoas y sigue en dirección oeste, atravesando los ríos Pastaza, Huazaga y Huituyacu, donde cambia de dirección hacia el sudoeste hasta el cruce del río Morona. En este lugar, se localiza la Estación de Bombeo del distrito de Borja, provincia del Alto Amazonas, departamento de Loreto. Asimismo,





15. Además, en el referido PAMA se indicó que una de las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial es la reducida aplicación de mantenimiento preventivo de los equipos¹⁷. Por consiguiente, el mismo administrado reconoció en su PAMA que la falta de mantenimiento preventivo en sus equipos genera que sus procesos e instalaciones sean focos significativos de contaminación ambiental.
16. Por lo tanto, Petroperú conforme al compromiso asumido en su PAMA, se comprometió a ejecutar acciones de mantenimiento (preventivo – predictivo) interno y externo de la tubería del ONP y del ORN, según el modo y periodicidad establecido en el Plan Maestro vigente¹⁸, con la finalidad de evitar impactos negativos al ambiente, es decir, que ante un eventual derrame, los combustibles tengan contacto directo con los componentes del ambiente (suelo y agua).

B) Análisis del hecho imputado

17. Durante el desarrollo de la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión detectó que el 19 de febrero del 2015 se produjo un afloramiento de petróleo crudo (101 barriles aproximadamente) en la carpeta asfáltica, el mismo que se se produjo por una fisura proveniente de la tubería del ONP ubicada en el cruce de la Progresiva 504 + 086 del Tramo II del ONP con el Km. 21 + 150 de la carretera Bagua-Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), debido a la falta de las acciones de mantenimiento (preventivo-predictivo) interno y externo de la referida tubería,

en dirección sudoeste llega hasta el río Marañón, continúa por terreno plano y seco hasta el cruce del río Saramirza, donde empieza el recorrido final hasta la Estación 5 del Oleoducto Principal.

- 17 Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, pág. 56:

“Capítulo VI. Impactos y Excepciones

1. Plan Maestro de Mantenimiento

Las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial es la reducida aplicación de mantenimiento preventivo de los equipos, por lo que se hacen cada vez menos eficientes y tienden a emitir mayor volumen de contaminantes hacia el ambiente.

Para las operaciones del Oleoducto Norperuano, Petroperú cuenta con un Plan Maestro de Mantenimiento para todas sus instalaciones y equipos; que a la fecha no se ha ejecutado en su totalidad, debido principalmente a limitaciones económicas impuestas por políticas de austeridad. Esta situación ha dado lugar a que una parte de sus instalaciones y procesos hayan devenido en obsolescencia y sean focos significativos de emisión de contaminantes.”

(Lo resaltado ha sido agregado).

- 18 Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, pág. 24:

““VIII. Plan de Manejo Ambiental

B. Mantenimiento

Los actuales dispositivos legales de protección y manejo ambiental exigen una continuidad de planes de mantenimiento de equipos que garanticen el adecuado funcionamiento de los sistemas productivos, con la finalidad de eliminar o reducir al mínimo la emisión de sustancias polucionantes.

De acuerdo con la renovada filosofía de protección del ambiente y la Declaración de Política Ambiental, Petroperú ejecutará los planes de mantenimiento preventivo/predictivo, según el Plan Maestro vigente.

(Lo resaltado ha sido agregado).





según lo establecido en su PAMA; conforme se verifica del Acta de Supervisión Directa¹⁹ e Informe de Supervisión²⁰.

18. El hecho detectado se sustenta en las fotografías N° 1 y 2 del Informe de Supervisión²¹, en las cuales muestran el afloramiento de petróleo crudo en la carpeta asfáltica del Km. 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Km. 21+150 de la carretera Bagua – Imaza.
19. A través del ITA²², la Dirección de Supervisión dejó constancia de que Petroperú no habría ejecutado los planes de mantenimiento preventivo-predictivo según su PAMA.
20. Asimismo, de la revisión de lo ejecutado en el Plan Maestro de Mantenimiento Preventivo-Predictivo del derecho de vía y tubería del ONP correspondiente a los años 2012, 2013 y 2014²³, la SDI identificó que los mismos no acreditan la ejecución de las actividades planificadas. Por lo que, en el Informe Final, la SDI consideró que no puede concluirse que Petroperú realizó las acciones de mantenimiento conforme a su compromiso ambiental, toda vez que no efectuó inspecciones visuales sobre el derecho de vía ni los monitoreos de los potenciales de protección catódica (mantenimiento externo), como medida de prevención a posibles derrames del ducto²⁴.

C) Análisis de descargos

Presunta vulneración del Principio de Lesividad y del Principio del *Non Bis In Idem*



19. Página 69 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente:

*"Acta de Supervisión Directa S/N
(...)"*

Se observó ligero hundimiento de la carpeta asfáltica en la zona indicada, así como deterioro de la misma en algunos tramos colindantes al punto inicial de afloramiento de petróleo (...)."

20. Páginas 51 y 53 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente:

*"Informe de Supervisión
(...)"*

HALLAZGO N° 01:

Durante la supervisión especial realizada en el cruce de la progresiva 504+086 del Tramo II del Oleoducto Nor Peruano en el Km 21+150 de la carretera Bagua – Imaza, (UTM WGS84: 9383532N, 0770819E) se verificó afloramiento de petróleo sobre la carpeta asfáltica, en un área aproximada de 30 m2, producto de la filtración de petróleo proveniente del Oleoducto Nor Peruano, el mismo, que según el Reporte Final de Emergencias Ambientales, remitido al OEFA por PETROPERÚ, presenta una fisura originada por el asentamiento-empuje diferencial del terreno saturado por aguas sub-superficiales, provenientes de terrenos aledaños a ambas bermas de la carretera en mención (...)."

21. Página 17 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

22. Folio 4 (reverso) del expediente.

23. Planes de Mantenimiento Preventivo-Predictivo programados y ejecutados de los años 2012, 2013 y 2014 presentado ante Osinergmin. Páginas 1 al 59 del archivo digital denominado "Adjunto I – PTML-2012-2016.pdf", en la carpeta denominada "Anexo I" adjuntado a la carta SOLE866-2016, respuesta a la CARTA 898-OEFA/DFSAI/SDI, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

Sobre el particular, de la revisión de las páginas 12, 35 y 56 del archivo digital denominado "Adjunto I – PTML-2012-2016.pdf", en la carpeta denominada "Anexo I" adjuntado a la carta SOLE866-2016, respuesta a la CARTA 898-OEFA/DFSAI/SDI, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente, se observa que dichos planes no fueron ejecutados cabalmente en su cien por ciento (100%), toda vez que, oscilan como valor total de avance real de 64.22%, 73.42% y 20.50%, respectivamente.





21. En su escrito de descargos N° 1²⁵, Petroperú alegó que se ha vulnerado el Principio de Lesividad, toda vez que, para determinarse la comisión de un delito el sujeto pasivo debe haber sufrido la lesión o puesta en peligro del bien jurídico tutelado por la norma penal; conforme a lo previsto en el artículo IV del Título Preliminar del Código Penal²⁶ (en lo sucesivo, CP).
22. Sustenta la vulneración del referido principio en que, mediante Disposición N° 4 del 17 de octubre del 2015, correspondiente al Caso Fiscal N°27-2015, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de la sede de Bagua (en lo sucesivo, FEMA) dispuso que “no procede formalizar ni continuar con la investigación preparatoria”, y, en consecuencia, archivó la investigación fiscal. En mérito a ello, el administrado alegó que debe archivar el presente PAS, toda vez que, no puede ser sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento, conforme a lo establecido en el Artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal²⁷ (en lo sucesivo, CPP).
23. Con el fin de sustentar lo alegado, Petroperú citó textualmente²⁸ el numeral 21 del fundamento de la Disposición N°4 correspondiente al caso fiscal N°27-2015:

“21. En ese sentido, se declara que en el hecho concreto de afloramiento de petróleo sobre la superficie de la vía del asfalto de la carretera Bagua – Imaza, altura del kilómetro 21 + 150, caserío Guadalupe, Distrito y Provincia de Bagua, Región Amazonas, debido a la rotura de la tubería perteneciente a Petroperú, no concurren los elementos de riesgo significativos que causen o puedan causar perjuicio, alteración, o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental; al haberse reflejado que el suelo y agua como agentes receptoras de la sustancia petróleo crudo, no supera los Estándares de Calidad Ambiental para ambos, consecuentemente no se configura la conducta típica de contaminación del ambiente en sus formas de contaminación de suelo y agua, al no tener el hecho de afloramiento de sustancia petróleo crudo la aptitud idónea para causar perjuicio, alteración, o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.”

(Lo resaltado ha sido agregado).

24. Al respecto, en el apartado A) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI señaló que conforme al



²⁵ Folio 28 del expediente.

²⁶ Decreto Legislativo N° 635, Código Penal:
“Título Preliminar
Principios Generales
Principio de Lesividad
Artículo IV.- La pena, necesariamente, precisa de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados por la ley.”

Decreto Legislativo N° 957, Código Procesal Penal:

“Título Preliminar
Artículo III: Interdicción de la persecución penal múltiple.- Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento. Este principio rige para las sanciones penales y administrativas. El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo.”

²⁸ Folio 29 del expediente.





artículo 3°²⁹ y la Primera Disposición Complementaria Final³⁰ del TUO del RPAS (actualmente, el artículo 3° y la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³¹), el presente PAS se rige bajo los principios establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG).

25. Dicho ello, el numeral 11 del artículo 246°³² del TUO de la LPAG establece que en virtud al Principio de *Non Bis In Idem*, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente, una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
26. Por lo anterior, esta Dirección ratifica lo señalado por la SDI en atención a lo previsto en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que, la Disposición N° 4 que dispuso archivar la investigación penal realizada por la FEMA, únicamente es jurídicamente relevante en la medida que concurra el supuesto del *Non Bis In Idem*. En consecuencia, la presunta vulneración del Principio de Lesividad (principio del derecho penal) alegada por el administrado no resulta aplicable en el presente PAS.

²⁹ 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

“Artículo 3°.- De los principios

3.1 El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, internalización de costos, proporcionalidad, responsabilidad ambiental, presunción de licitud, causalidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, gradualidad, non bis in idem, y prohibición de reforma en peor.”

³⁰ 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

“Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Reglas de supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley N°29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de lo establecido en el Numeral 229.2 del Artículo 229° de esta última ley.”

³¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

“Artículo 3°.- De los principios

El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; y el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.”

“Disposición Complementaria Final

Única.- Reglas de supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; y, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.”

³² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Capítulo III

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

11. *Non bis in idem*.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.”





27. Cabe precisar que la investigación fiscal versaba sobre la posible contaminación ambiental (suelo y agua), mientras que el presente PAS se encuentra referido al incumplimiento de compromisos ambientales contenidos en el PAMA del administrado.
28. Respecto de la prohibición del *non bis in ídem*, en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, esta se encuentra recogida en el numeral 11 del Artículo 246^{o33} del TUO de la LPAG, el cual establece que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la **triple identidad en el sujeto, hecho y fundamento**³⁴, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo. En ese sentido, la ausencia de tan solo uno de estos acarrearía que no exista la violación del citado principio.
29. La **identidad del sujeto** consiste en que ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable³⁵. Por tanto, es necesario identificar a la persona (natural o jurídica) a quien se le ha imputado los cargos, siendo que es requisito indispensable para tener una triple identidad procesal que sea la misma persona a la que se le pretenda imponer una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho y fundamento.
30. La **identidad de hecho**, esta consiste en que el hecho o conducta incurrida por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan. No es relevante el *nomen juris* o como el legislador haya denominado a la infracción o título de la imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados³⁶.
31. La **identidad de fundamento** consiste en la identidad de ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras (administrativa y penal), de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que si son iguales, no procederá la doble punición³⁷.



³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Capítulo III
Procedimiento Sancionador
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
11. *Non bis in ídem*.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento."

³⁴ Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado, identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.

³⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la ley del procedimiento administrativo general*. Octava Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2009. pág. 724.

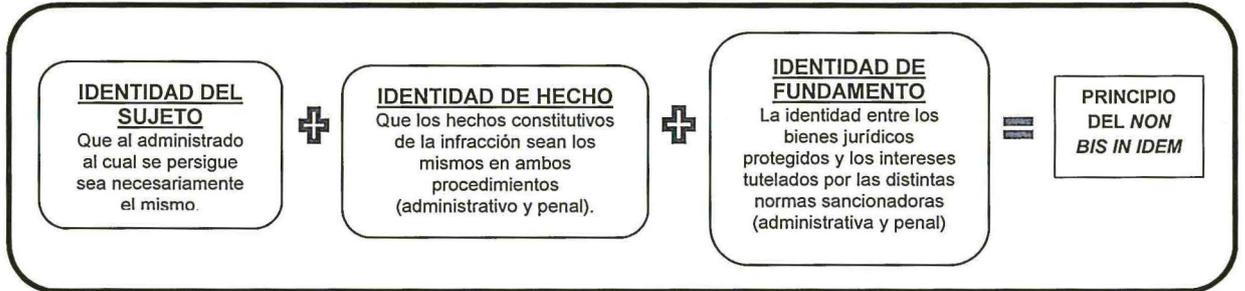
Ibidem.

Ibidem.





Figura N° 1: Triple identidad aplicada al Principio Non bis in ídem



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

32. Dicho ello, en el apartado B) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI analizó y comparó el contenido de la Resolución Subdirectoral que dio inicio el presente PAS, con el contenido del numeral 21 del fundamento de la Disposición N°4 emitida en el marco de la investigación penal realizada por la FEMA correspondiente al caso fiscal N°27-2015, con la finalidad de verificar si concurre la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento:

Tabla N° 2: Cuadro comparativo del contenido de la Resolución Subdirectoral y el numeral 21 del fundamento de la Disposición N°4 emitida por la FEMA

Elementos de la Triple Identidad	Expediente N° 1393-2016-OEFA/DFSAI/PAS Resolución Directoral N° 296-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 9 de febrero del 2017	Caso Fiscal N° 27-2015 Disposición N° 4 del 17 de octubre del 2015
Sujeto	Petróleos del Perú – Petroperú S.A.	Petróleos del Perú – Petroperú S.A.
Hecho	Petroperú incumplió el compromiso establecido en el PAMA del ONP, en tanto que no realizó las acciones de mantenimiento en el Kilómetro 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), generando impactos negativos en los suelos.	El hecho concreto de afloramiento de petróleo sobre la superficie de la vía del asfalto de la carretera Bagua – Imaza, altura del kilómetro 21 + 150, caserío Guadalupe, Distrito y Provincia de Bagua, Región Amazonas, debido a la rotura de la tubería perteneciente a Petroperú, no concurren los elementos de riesgo significativos que causen o puedan causar perjuicio, alteración, o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental; en el suelo y agua como agentes receptoras de la sustancia petróleo crudo, no supera los Estándares de Calidad Ambiental para ambos, consecuentemente no se configura la conducta típica de contaminación del ambiente en sus formas de contaminación de suelo y agua, al no tener el hecho de afloramiento de sustancia petróleo crudo la aptitud idónea para causar perjuicio, alteración, o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.
Fundamento	Artículo 8° del RPAAH, en concordancia con el Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, en concordancia con el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Código Penal, Decreto Legislativo N° 635: Artículo 304°.- Contaminación del ambiente.





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

➤ Sujeto

33. De acuerdo a la tabla anterior, se advierte la existencia de la identidad de sujeto entre la imputación contenida en la Resolución Subdirectoral y la conducta imputada a través del numeral 21 del fundamento de la Disposición N°4, toda vez que ambas conductas son atribuidas a Petroperú.

➤ Hecho

34. No obstante, de la tabla precedente, se advierte que no se presenta identidad de hecho entre las imputaciones contenidas en la Resolución Subdirectoral y el numeral 21 del fundamento de la Disposición N°4, toda vez que, la primera se refiere a que Petroperú **incumplió el compromiso ambiental establecido en el PAMA, ya que no realizó las acciones de mantenimiento en el Km 504+086 del Tramo II del ONP**, que cruza con el Km 21+150 de la carretera Bagua – Imaza; mientras que la segunda alude a la posible comisión del delito de contaminación ambiental, en atención al **afloramiento** de petróleo sobre la superficie de la vía del asfalto de la carretera Bagua – Imaza, altura del kilómetro 21 + 150.
35. Al respecto, corresponde precisar que la investigación fiscal sobre el delito de contaminación ambiental fue archivada por falta de medios probatorios suficientes pues de las muestras tomadas se advirtió que las mismas no superaban los estándares de calidad ambiental de suelo y agua.
36. Por tanto, al haberse verificado que **no existe identidad en el hecho** (incumplimiento de compromisos ambientales y contaminación ambiental), no cabría pronunciarse sobre la identidad de fundamento, toda vez que, la ausencia de tan solo una de las identidades acarrea que no exista la violación del principio de *Non bis in ídem*.
37. Por lo expuesto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizados por la SDI y, en consecuencia, se concluye que no se ha configurado la concurrencia de la triple identidad en el sujeto, hecho y fundamento. En ese sentido, ha quedado acreditado que en el presente PAS no se ha vulnerado el Principio de *Non bis in ídem*; por lo que corresponde desestimar los argumentos de Petroperú en este extremo.
38. Habida cuenta que no concurre en el presente caso el supuesto del *Non bis in ídem*, quedan desvirtuados también los descargos de Petroperú referidos a la presunta vulneración del Principio de Lesividad.

Presunta vulneración de los Principios de Verdad Material y de Debido Procedimiento

39. En su escrito de descargos N° 1³⁸, Petroperú señaló que la Resolución Subdirectoral no ha identificado documento o informe técnico alguno que acredite que la comisión del hecho imputado fue a consecuencia de la falta de mantenimiento del ONP, toda vez que, mientras no se compruebe con documento técnico que existió falta de mantenimiento, no se le puede imputar responsabilidad objetiva.
40. Ello lo reiteró en su escrito de descargos N° 2, además de señalar que el Informe Final de Instrucción carece de motivación para el hecho que se le imputa, lo que

Folios 29 al 31 del expediente.





constituiría una falsa declaración en un procedimiento administrativo tipificada en el artículo 411^{o39} del Código Penal.

41. El administrado señaló que corresponde al OEFA la carga de la prueba, a efectos de acreditar la ocurrencia del hecho imputado a título de infracción (verdad material), puesto que, los fundamentos de la Disposición N° 4 emitida por la FEMA constituye prueba plena que Petroperú no tiene responsabilidad por los hechos imputados en el presente PAS.
42. Sobre el particular, en el apartado C) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI indicó que la Disposición N°4 emitida por la FEMA **únicamente señala que se archiva la investigación por la presunta comisión del delito de contaminación ambiental por no haberse superado los ECA de agua y suelo**, mas no contiene ningún tipo de pronunciamiento sobre las acciones de mantenimiento que debía adoptar el administrado conforme a los compromisos contenidos en su PAMA. En ese sentido, conforme se indicó anteriormente, dicho pronunciamiento no altera ni vincula en forma alguna el análisis efectuado en el presente PAS.
43. Adicionalmente, conforme a los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del TUO del RPAS, en concordancia con el artículo 144^{o40} de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA) y el artículo 18^{o41} de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA) la responsabilidad administrativa aplicable al PAS del OEFA es objetiva, siendo que el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁴². Por ende, le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y,

39

Código Penal Peruano

"Artículo 411°.- Falsa declaración en procedimiento administrativo

El que, en un procedimiento administrativo, hace falsa declaración en relación a hechos o circunstancias que le corresponde probar, violando la presunción de veracidad establecida por ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años."

40

Ley N° 28611, Ley General del 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."

41

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."

42

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 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.

(...)"





de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa de ser el caso. Una vez ocurrido ello, el imputado tiene la carga de la prueba de acreditar la concurrencia de circunstancias eximentes de responsabilidad.

44. En esa misma línea, según el Principio de Verdad Material⁴³, la autoridad administrativa deberá verificar plenamente los hechos materia de imputación, para lo cual deberá realizar las actividades probatorias necesarias. No obstante, una vez ocurrido ello, se traslada al imputado la carga de la prueba sobre la acreditación de los eximentes de responsabilidad antes referidos, sin que tal situación constituya una afectación al Principio de Verdad Material.
45. Es así que, tanto los informes técnicos, las actas de supervisión u otros documentos similares, constituyen medios probatorios dentro del PAS, siendo que la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma; conforme el artículo 16° del TUO del RPAS⁴⁴.
46. Para el inicio del presente PAS, esta Dirección advierte que la SDI ha realizado la valoración conjunta de la información contenida en el Acta de Supervisión, en el Informe Técnico Acusatorio e Informe de Supervisión, determinando que existen elementos suficientes que sustentan el hecho imputado contenido en la Resolución Subdirectorial, dado que, a través del contenido que obra en el Reporte Final de Emergencias Ambientales⁴⁵ presentado por el propio administrado, el mismo que fue considerado en el contenido del Informe Técnico Acusatorio⁴⁶, Acta de Supervisión⁴⁷

⁴³ 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.

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

⁴⁴ 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 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".

⁴⁵ Página 99 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

Folio 4 (reverso) del expediente.

Páginas 67 al 71 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.





e Informe de Supervisión⁴⁸ y sus registros fotográficos N° 1 y 2⁴⁹, acreditan que el 19 de febrero del 2015 se produjo un afloramiento de petróleo crudo (101 barriles aproximadamente) en la carpeta asfáltica en la progresiva 504+086 que cruza con el kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza del Tramo II del ONP. Dicho incidente fue causado por una fisura proveniente de la tubería del ONP (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N).

47. Por consiguiente, los sucesos acreditados y mostrados en los documentos antes referidos, constituyen hechos probados que se subsumen al tipo infractor imputado a Petroperú, toda vez que, la fisura de la tubería -que ocasionó el afloramiento de petróleo- corresponde a la falta de mantenimiento de las tuberías del Tramo II del ONP, conforme a lo establecido y aceptado por el propio administrado en su PAMA⁵⁰, máxime cuando de la documentación referida a las acciones de mantenimiento propuestas por el administrado se advirtió que no realizó todas ellas, conforme a su PAMA (Plan Maestro de Mantenimiento 2012, 2013 y 2014)⁵¹.

⁴⁸ Páginas 51 y 53 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente:

"Informe de Supervisión
(...)

HALLAZGO N° 01:

Durante la supervisión especial realizada en el cruce de la progresiva 504+086 del Tramo II del Oleoducto Nor Peruano en el Km 21+150 de la carretera Bagua – Imaza, (UTM WGS84: 9383532N, 0770819E) se verificó afloramiento de petróleo sobre la carpeta asfáltica, en un área aproximada de 30 m2, producto de la filtración de petróleo proveniente del Oleoducto Nor Peruano, el mismo, que según el Reporte Final de Emergencias Ambientales, remitido al OEFA por PETROPERÚ, presenta una fisura originada por el asentamiento-empuje diferencial del terreno saturado por aguas sub-superficiales, provenientes de terrenos aledaños a ambas bermas de la carretera en mención (...).

(Lo resaltado ha sido agregado).

⁴⁹ Página 17 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, pág. 56:

"Capítulo VI. Impactos y Excepciones

2. Plan Maestro de Mantenimiento

Las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial es la reducida aplicación de mantenimiento preventivo de los equipos, por lo que se hacen cada vez menos eficientes y tienden a emitir mayor volumen de contaminantes hacia el ambiente.

Para las operaciones del Oleoducto Norperuano, Petroperú cuenta con un Plan Maestro de Mantenimiento para todas sus instalaciones y equipos; que a la fecha no se ha ejecutado en su totalidad, debido principalmente a limitaciones económicas impuestas por políticas de austeridad. Esta situación ha dado lugar a que una parte de sus instalaciones y procesos hayan devenido en obsolescencia y sean focos significativos de emisión de contaminantes."

(Lo resaltado ha sido agregado).

⁵¹ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, pág. 24:

"VIII. Plan de Manejo Ambiental

B. Mantenimiento

Los actuales dispositivos legales de protección y manejo ambiental exigen una continuidad de planes de mantenimiento de equipos que garanticen el adecuado funcionamiento de los sistemas productivos, con la finalidad de eliminar o reducir al mínimo la emisión de sustancias polucionantes.

De acuerdo con la renovada filosofía de protección del ambiente y la Declaración de Política Ambiental, Petroperú ejecutará los planes de mantenimiento preventivo/predictivo, según el Plan Maestro vigente.

(...)

(Lo resaltado ha sido agregado).





48. En esa línea, se debe señalar que mediante el Informe Final de Instrucción la SDI (Autoridad Instructora) únicamente recomienda a la Autoridad Decisora la declaración de responsabilidad o el archivo del procedimiento administrativo, de acuerdo al caso concreto, toda vez que conforme al numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG⁵², es la Autoridad Decisora quien decide la aplicación de las sanciones que correspondan, de modo que el Informe Final de Instrucción no resulta vinculante. Asimismo, el inicio del presente PAS no ha determinado la responsabilidad administrativa de Petroperú, sino que únicamente se le ha atribuido el presunto hecho infractor sobre la base de medios probatorios – los referidos en el acápite anterior- que sustentan la conducta.
49. En ese sentido, esta Dirección considera que la SDI ha realizado adecuadamente el legítimo ejercicio de sus funciones atribuidas conforme al numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG, toda vez que el Informe Final de Instrucción se encuentra debidamente motivado y respaldado por la documentación probatoria señalada en los numerales 46 y 47 de la presente resolución. Por lo tanto, el citado informe no constituye un acto arbitrario y tampoco vulnera los principios de Debido Procedimiento y de Verdad Material.
50. Además, corresponde al administrado presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de sus compromisos ambientales asumidos en su PAMA, toda vez que, la Disposición N° 4 emitida por la FEMA, no acredita ni evidencia que el administrado haya realizado las acciones de mantenimiento (preventivo-predictivo) interno y externo de las tuberías del ONP, conforme a su PAMA. De modo similar, de considerarse que existe un eximente de responsabilidad, está a cargo del administrado la presentación de los medios probatorios que acrediten la ruptura del nexo causal.
51. Por lo expuesto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizados por la SDI y, en consecuencia, se concluye que ha quedado acreditado que la presunta conducta infractora se encuentra debidamente sustentada mediante los elementos probatorios antes mencionados. Por lo tanto, en el presente PAS no se ha vulnerado el Principio de Verdad Material ni del Debido Procedimiento; en consecuencia, lo alegado por Petroperú carece de sustento.



Pasivo ambiental

52. En su escrito descargos N° 1⁵³, el administrado alegó que la contingencia ambiental sucedida en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP debe ser identificada como un pasivo ambiental, toda vez que la afectación a la integridad del ducto fue debido a

⁵² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Capítulo III

Procedimiento Sancionador

Artículo 253°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

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



⁵³

Folio 31 del expediente.



que los pobladores utilizan los terrenos adyacentes a la tubería del ONP como sembríos de arroz y por el canal de irrigación sin contar con un sistema de drenaje. En ese sentido, Petroperú atribuye que el afloramiento de petróleo crudo fue a causa de acciones de terceros.

53. Sin embargo, en el apartado D) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI señaló que en el presente caso, no estamos ante un hecho determinante de tercero, toda vez que Petroperú a través de sus rondas de vigilancia, inspecciones y verificaciones físicas del derecho de vía del Tramo II del ONP, podía prever que los cultivos y riego de los referidos sembríos de los pobladores ocasionarían afectaciones a la integridad del ducto, y por ende, se encontraba en la posibilidad de efectuar las acciones de mantenimiento preventivas-predictivas conforme a su PAMA.
54. Sobre el particular, el numeral 3.1 del artículo 3° del Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-EM⁵⁴ (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 004-2011-EM), considera como un Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos, a los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados por efluentes, derrames, fugas residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo continental, napa freática, quebradas, ríos, lagunas y lagos, producidos como consecuencia de operaciones en el Subsector Hidrocarburos, **realizadas por parte de personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.**
55. Esto quiere decir, que un impacto o afectación ambiental será calificado como un pasivo ambiental únicamente si el titular **ha cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.** En consecuencia, **aquellos impactos o afectaciones generadas por actividades de hidrocarburos en marcha no constituyen pasivos ambientales**⁵⁵.
56. No obstante, en el presente caso no existe el cese de actividades de hidrocarburos en el Tramo II del ONP, toda vez que, Petroperú sigue operando hasta la fecha. Por consiguiente, en la medida que el administrado se encuentre operando sus actividades de hidrocarburos, no corresponde aplicar el procedimiento administrativo regulado en el Decreto Supremo N° 004-2011-EM.
57. Teniendo en cuenta la definición normativa indicada, el hecho imputado no califica como un pasivo ambiental, toda vez que, Petroperú sigue en actividad y operando en el Tramo II del ONP. Además, la contingencia ambiental sucedida en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP, se encuentra dentro del Derecho de Vía y de la Zona de



54

Decreto Supremo N° 004-2011-EM - Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos

"Artículo 3.- Definiciones

3.1. Se entiende como Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos, los pozos e instalaciones mal abandonados, los, suelos contaminados por efluentes, derrames, fugas residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo continental, napa freática, quebradas, ríos, lagunas y lagos, producidos como consecuencia de operaciones en el Subsector Hidrocarburos, realizadas por parte de personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos".

En esa misma línea, la Defensoría del Pueblo señala que los pasivos ambientales son los generados por personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron los impactos; por lo que, la contaminación o afectación generada por personas naturales y jurídicas que se encuentran en operación no constituyen pasivos ambientales (Defensoría del Pueblo. "Informe Defensoría N° 171 '¡Un llamado a la remediación! Avances y pendientes en la gestión estatal frente a los pasivos ambientales mineros e hidrocarburiíferos". Lima, 2015. p. 129).





Reserva del Estado para la construcción, operación, mantenimiento y ampliación del ONP, de acuerdo al Decreto Ley N° 22180⁵⁶.

58. Por consiguiente, la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento 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, de acuerdo con el artículo 142⁵⁷ de la Ley N°28611 (en lo sucesivo, LGA).
59. Por lo expuesto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizados por la SDI y, en consecuencia, se concluye que la contingencia ambiental sucedida en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP, no constituye un pasivo ambiental. En tal sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento.

Mantenimientos efectuados en el cruce de la Progresiva 504 + 086 del Tramo II del ONP con el Km. 21 + 150 de la carretera Bagua-Imaza

60. Para el análisis del presente acápite, cabe precisar que, Petroperú a través de su PAMA se comprometió a realizar los planes de mantenimiento preventivo/predictivo, con la finalidad de eliminar o reducir al mínimo la emisión de sustancias polucionantes⁵⁸ y así garantizar el adecuado funcionamiento de los sistemas de producción.
61. En ese sentido, le es exigible al administrado que ejecute con continuidad los planes de mantenimiento preventivo/predictivo vigente, a efectos de evitar daños potenciales o reales al ambiente.
62. En su escrito descargos N° 2⁵⁹, Petroperú alegó varios argumentos exculpatorios referidos a las acciones de mantenimiento preventivo-predictivo que habrían ejecutado. A continuación, esta Dirección analizará cada uno de ellos:



⁵⁶ Decreto Ley N°22180, promulgado el 9 de mayo del1978, que declaran zona de reserva áreas de terrenos adyacentes a tubería del Oleoducto Norperuano.

⁵⁷ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente**
"Artículo 142.- De la responsabilidad por daños ambientales
142.1 Aquél que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está obligado a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.
142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales."

⁵⁸ **Polución:** contaminar el medio ambiente, especialmente el agua y el aire, con los residuos de procesos industriales o biológicos.
Obtenido en: Real Academia de la Lengua, ver en <http://dle.rae.es/?id=TbZVPIo>.



Contaminación ambiental: Se denomina contaminación ambiental a la presencia en el ambiente de cualquier agente (físico, químico o biológico) o bien de una combinación de varios agentes en lugares, formas y concentraciones tales que sean o puedan ser nocivos para la salud, la seguridad o para el bienestar de la población, o bien, que puedan ser perjudiciales para la vida vegetal o animal, o impidan el uso normal de las propiedades y lugares de recreación y goce de los mismos
Obtenido en: Glosario de Términos para la formulación de Proyectos Ambientales en el Perú, Ministerio del Medio Ambiente, Año 2012, página 22, ver en <http://dle.rae.es/?id=TbZVPIo>.

⁵⁹ Folios 582 al 589 del expediente.

➤ Respecto del cumplimiento del PAMA y el Plan Maestro de Mantenimiento

63. Sobre el particular, Petroperú cuenta con programas de mantenimiento predictivo y preventivo del derecho de vía y tubería del ONP y ORN los cuales se desprenden de los planes de mantenimiento y Plan Maestro vigente de acuerdo a lo establecido en el PAMA. Dichos programas detallan las actividades programadas y ejecutadas en los años 2012 al 2015.
64. De ello, en el presente caso es necesario analizar el programa de mantenimiento correspondiente a los años 2012 al 2014⁶⁰ del Tramo II del ONP; toda vez que el derrame en análisis ocurrió en febrero del 2015 en el Kilómetro 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza:

Programa de mantenimiento predictivo del derecho de vía y tubería del ONP

Descripción	Avance físico (%)		Comentarios
	Programado	Real	
2012			
Servicio de monitoreo de la corrosión interna.	100	100.00	CME-0047-2011. Cía. Servicorrosion EIRL. No es posible acreditar que el monitoreo se realizó en el km 504+086.
2013			
Servicio de monitoreo de la corrosión interna. CME-0068-2013	39.99	37.33	CME-0068-2013. Adjudicado a la Cía. Servicorrosion EIRL el 2 de setiembre de 2013. Plazo de ejecución 360 días. No es posible acreditar que el monitoreo se realizó en el km 504+086.
Monitoreo del sistema de protección catódica del Tramo II del CIP'S DCVG. CME-0067-2013	100	56.00	CME-0067-2013. Adjudicado a la Cía. Servicorrosion EIRL el 30 de octubre de 2013. Plazo de ejecución 121 días. No es posible acreditar que el monitoreo se realizó en el km 504+086.
2014			
Servicio de inspección con CIP'S DCVG en el Tramo II ONP. Facilidades logísticas	100	40.16	CM1-000-2014. Adjudicado Cía. Servicorrosión. No es posible acreditar que la inspección se realizó en el km 504+086.
Servicio de monitoreo del sistema de protección catódica del Tramo II del ONP	100	97.56	Se ejecuta con recursos propios. No es posible acreditar que el monitoreo se realizó en el km 504+086.
Servicio de monitoreo de la corrosión interna del ONP	20.25	12.15	En el mes de octubre se envió expediente a la unidad logística para que ejecute el concurso. Sin avance. No es posible acreditar que el monitoreo se realizó en el km 504+086.



Folios 633 al 691 del expediente.



Fuente: Anexo 2.1 del escrito de descargos N° 2. Informes de Avance del Plan Maestro de Mantenimiento año 2012⁶¹ (presentado el 05 de marzo de 2013), 2013⁶² (presentado el 20 de marzo de 2014) y 2014⁶³ (presentado el 18 de marzo de 2015) presentados a Osinergmin.
Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

Programa de mantenimiento preventivo del derecho de vía y tubería del ONP

Descripción	Avance físico (%)		Comentarios
	Programado	Real	
2012			
Inspección y verificación física derecho de vía Tramo II ONP	100.0	-	Postergado para el año 2013
Mantenimiento correctivo de derecho de vía Tramo II	100.0	60.0	Postergado para el año 2013
2013			
Inspección y verificación física derecho de vía Tramo II ONP	100.0	100.0	CME-0084-2013. Adjudicado a la Cía. UTS EIRL, plazo de 37 días. No es posible acreditar que la inspección se realizó en el km 504+086.
Mantenimientos correctivos derecho de vía Tramo II ONP. CME-0062-2013.	100	100.0	CME-0062-2013. Adjudicado a la Cía. Servicorrosion EIRL. No es posible acreditar que la inspección se realizó en el km 504+086.
2014			
Roce y limpieza de la vegetación del derecho de vía Tramo II	25.15	0.00	Con informe técnico MAN4-ML-024-2014, se excluyó del PAC. No es posible acreditar que la limpieza se realizó en el km 504+086.

Fuente: Anexo 2.1 del escrito de descargos N° 2. Informes de Avance del Plan Maestro de Mantenimiento año 2012⁶⁴ (presentado el 05 de marzo de 2013), 2013⁶⁵ (presentado el 20 de marzo de 2014) y 2014⁶⁶ (presentado el 18 de marzo de 2015) presentados a Osinergmin.
Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

65. De los cuadros precedentes, se advierte lo siguiente:

- El administrado cumplió al 100% con una (1) actividad programada para el mantenimiento predictivo del Tramo II del ONP, de un total de seis (6) actividades programadas durante los años 2012 al 2014.
- El administrado cumplió al 100% con dos (2) actividades programadas para el mantenimiento preventivo del Tramo II del ONP, de un total de cinco (5) actividades programadas durante los años 2012 al 2014.

66. Al respecto, se puede colegir que, Petroperú no cumplió con ejecutar todas las actividades programadas para el mantenimiento predictivo y preventivo del Tramo II del ONP en los años 2012 al 2014, tales como: el rediseño del sistema de protección catódica, monitoreo del sistema de protección catódica, monitoreo de la corrosión interna e inspección con CIP'S DCVG, mantenimiento en el derecho de vía, roce y

61 Folio 641 del Expediente.

62 Folio 664 del Expediente.

63 Folio 685 del Expediente.

Folio 642 del Expediente.

65 Folio 665 del Expediente.

66 Folio 686 del Expediente.





limpieza de la vegetación del derecho de vía, inspección y verificación física derecho de vía y mantenimiento correctivo de derecho de vía; toda vez que postergó actividades y adjudicó los servicios con retrasos.

67. En esa misma línea, cabe aclarar que la ausencia de pronunciamiento sobre el Informe Ambiental Anual presentado por el administrado cada año y recepcionado por el OEFA, no implica la aprobación y/o conformidad del contenido de dicho documento. No obstante, de la revisión de los informes ambientales anuales remitidos por el administrado, se advierte que coinciden con lo indicado en el avance del programa de mantenimiento predictivo/preventivo de los años 2012 al 2015.
68. En ese sentido, como ya se ha señalado anteriormente, Petroperú no cumplió con el 100% de todas las actividades programadas en los años 2012 al 2014 (el año 2015 no se considera, ya que, el derrame ocurrió el 19 de febrero del 2015).
69. Por otro lado, Petroperú, en su escrito de descargos N° 2 alegó que, el PAMA es una herramienta diseñada para gestionar el mantenimiento en los cruces de ríos, por lo que no se puede hacer extensivo a toda la línea del oleoducto.
70. Sobre el particular, cabe precisar que, el PAMA es un instrumento de gestión ambiental que detalla los compromisos adoptados por el administrado, con el fin de proteger al ambiente de la posible contaminación originada por inadecuadas prácticas operativas o derrames en el transporte de petróleo a través del ONP y ORN.
71. Ahora bien, los compromisos señalados en la Modificación del Impacto N° 19 del PAMA, fueron aprobados -entre otras actividades- también para el mantenimiento de ductos durante la operación del ONP y ORN, con el fin de corregir la situación planteada en el PAMA primigenio, el cual dejó constancia que las principales causas del deterioro ambiental durante la ejecución del proyecto, fue por la reducida aplicación de mantenimientos preventivos de los equipos.⁶⁷
72. Es así que, conforme se detalló en párrafos anteriores, mediante el referido PAMA, Petroperú se comprometió a ejecutar los planes de mantenimiento predictivo/preventivo acorde a su Plan Maestro vigente, el mismo que no fue cumplido en su totalidad en los años 2012 al 2014, conforme los fundamentos sustentados en los numerales - 64 al 66 de la presente resolución. Por lo tanto, lo indicado por el administrado carece de sustento en este extremo.

➤ Respecto del cumplimiento de las inspecciones internas y externas

73. Conforme se señaló inicialmente, la conducta infractora materia del presente PAS se encuentra referida al incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental.

⁶⁷ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Oleoducto Norperuano, aprobado por la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, página 56.

"Capítulo VI. Impactos y Excepciones

3. Plan Maestro de Mantenimiento

Las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial es la reducida aplicación de mantenimiento preventivo de los equipos, por lo que se hacen cada vez menos eficientes y tienden a emitir mayor volumen de contaminantes hacia el ambiente.

Para las operaciones del Oleoducto Norperuano, Petroperú cuenta con un Plan Maestro de Mantenimiento para todas sus instalaciones y equipos; que a la fecha no se ha ejecutado en su totalidad, debido principalmente a limitaciones económicas impuestas por políticas de austeridad. Esta situación ha dado lugar a que una parte de sus instalaciones y procesos hayan devenido en obsolescencia y sean focos significativos de emisión de contaminantes."

(Lo resaltado ha sido agregado)





74. Respecto a ello, Petroperú en su escrito de descargos N° 2 alegó que realizó actividades de inspección interna y externa de los ductos de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en lo sucesivo, RTHD), el cual considera que la citada norma no exige el cumplimiento de todas las medidas señaladas, bastando únicamente con cumplir alguna de ellas⁶⁸. De lo dicho, el administrado reiteró las actividades realizadas⁶⁹, de las cuales se advierte lo siguiente:

- Si bien el administrado realizó mediciones de espesor (inspección interna) en los años 2003 y 2015, las mismas no acreditan que cumplió con realizar dicha inspección antes de ocurrido el derrame del 19 de febrero del 2015; toda vez que no evidenció mediciones posteriores al año 2003. Asimismo, según el porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento predictivo del año 2014 se advierte que no se realizó el mantenimiento programado para ese mismo año, ya que no muestra algún avance respecto del servicio de monitoreo de la corrosión interna del ONP.
- Petroperú alegó que realizó inspecciones geométricas (inspección interna) en los años 1998 y 2012; sin embargo, no acreditó la adopción de medidas para corregir -de ser el caso- lo detectado luego de la comparación de los resultados obtenidos en los referidos años.
- Si bien el administrado, indicó que realizó la limpieza de ductos (inspección interna) mediante el uso de raspatabos mecánicos con escobillas con una frecuencia de dos (2) meses y raspatabos mecánicos con separadores de bache con una frecuencia mínima, los mismos que fueron acreditados para el año 2010 hasta el año 2013; no obstante, no remitió documentos que acrediten que realizó dicha limpieza de ductos durante el año 2014, es decir, el año anterior a la fecha de ocurrido el derrame del 19 de febrero del 2015.
- Respecto a las inspecciones visuales (inspección externa), el administrado alegó que realizó las mismas con una frecuencia anual en los años 2013 y 2015. Sin embargo, no remitió evidencia de la realización de la referida inspección en el año 2014, es decir, del año anterior de ocurrido el derrame materia del presente PAS. Ello se corrobora en el porcentaje de cumplimiento del programa de mantenimiento preventivo del año 2014, en el cual no se indica dicha actividad como programada para el referido año.
- Petroperú señaló que realizó con una frecuencia anual el monitoreo de integridad externa del oleoducto de protección catódica y resistencia eléctrica del terreno (inspección externa), durante los años 2014 y 2015. No obstante, ello no acredita

68

Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM
"Artículo 57.- Protección contra la corrosión interior

Se deberá establecer una política de control de corrosión interna de las tuberías y equipamiento que incluya alguna de las siguientes medidas que no afecten el medio ambiente de acuerdo a los estudios técnicos que lo sustenten:

- a) Limpieza interna del ducto mediante raspatabos.
- b) Uso de inhibidores de corrosión
- c) Uso de biocidas
- d) Drenaje del agua contenida en el ducto.
- e) Inspecciones de las tuberías del Ducto con Raspatabos inteligentes, dentro de los cinco (5) primeros años de iniciada la operación. De acuerdo a los resultados que se obtengan, se definirá la frecuencia de las futuras inspecciones, la misma que será aprobada por OSINERGMIN, y no podrán exceder de cinco (5) años. Se exceptúa a los Ductos menores de 4 pulgadas de la instalación de sistema para Raspatabo inteligentes.
- f) Uso del revestimiento interno de la tubería."

69

Folio 582 del expediente.





la adopción de medidas para corregir -de ser el caso- lo detectado luego de la comparación de los resultados obtenidos en los referidos años.

- Además, el administrado alegó que realizó con una frecuencia mensual el análisis de presencia de bacterias sulfato-reductoras en el petróleo (inspección externa), durante los años 2012 al 2016. Sin embargo, ello no acredita la adopción de medidas para corregir -de ser el caso- lo detectado luego de la comparación de los resultados obtenidos en los referidos años.
75. Por lo expuesto, si bien el administrado realizó algunas inspecciones internas y externas, estas no fueron ejecutadas antes de ocurrido el derrame del 19 de febrero del 2015; toda vez que no acreditó que hayan sido efectuadas en el tramo bajo análisis. Además, el mismo administrado reconoció que mediante ILI geométrica BHI en el 2012 advirtió un movimiento bajo del terreno; sin embargo, lo consideró de riesgo mínimo. Adicionalmente, detectó fallas no severas, es decir, hubo fallas, de revestimiento en los resultados de las inspecciones CIPS-DCVG en el 2012; sin embargo, no realizó seguimiento de lo advertido mediante acciones continuas de mantenimiento a efectos de evitar una posible falla o fisura del ducto materia en cuestión.
76. En ese sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento, por lo que no se ha visto vulnerado el Principio de Verdad Material.

➤ Respecto del cumplimiento de las inspecciones internas

77. Conforme se señaló en el acápite anterior, en su escrito de descargos N° 2, Petroperú alegó que únicamente debe cumplir con lo establecido en el artículo 57° del RTHD⁷⁰, el cual no requiere el cumplimiento de todas las medidas, ya que, basta con cumplir alguna de ellas.
78. Asimismo, Petroperú alegó que, la SDI en el numeral 67 del Informe Final de Instrucción señaló erróneamente que el mantenimiento interno es la inspección interna que garantiza el adecuado funcionamiento del ducto. Sin embargo, remarcó que luego de realizar las inspecciones internas, se debe proceder a evaluar los daños detectados y programar las acciones de reparación de las zonas identificadas, las mismas que ha cumplido a cabalidad.
79. También infirió que la SDI no tiene una idea clara del significado del mantenimiento de ductos, toda vez que, indicó que las actividades de inspecciones periódicas y continuas son insuficientes para completar el mantenimiento, es decir, que dichas inspecciones son una parte del mantenimiento integral del ducto y que es necesario evaluar y finalmente programar los trabajos de reparación que derivan dichas inspecciones. Al mismo tiempo, que las inspecciones de limpieza mediante raspatabos con escobillas metálicas y de magnetos y de escobillas de poliuretano de



⁷⁰ Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM
"Artículo 57.- Protección contra la corrosión interior
 Se deberá establecer una política de control de corrosión interna de las tuberías y equipamiento que incluya alguna de las siguientes medidas que no afecten el medio ambiente de acuerdo a los estudios técnicos que lo sustenten:

- g) Limpieza interna del ducto mediante raspatabos.
- h) Uso de inhibidores de corrosión
- i) Uso de biocidas
- j) Drenaje del agua contenida en el ducto.
- k) Inspecciones de las tuberías del Ducto con Raspatabos inteligentes, dentro de los cinco (5) primeros años de iniciada la operación. De acuerdo a los resultados que se obtengan, se definirá la frecuencia de las futuras inspecciones, la misma que será aprobada por OSINERGMIN, y no podrán exceder de cinco (5) años. Se exceptúa a los Ductos menores de 4 pulgadas de la instalación de sistema para Raspatabo inteligentes.
- l) Uso del revestimiento interno de la tubería."





disco y cepas, son utilizadas para identificar defectos de corrosión, así como para evitar errores de lectura, lo cual, está errado, ya que dichas herramientas no identifican anomalías por corrosión y solamente sirven para limpiar el interior del ducto.

80. Al respecto, es preciso reiterar, que el presente PAS se inició por el incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por el administrado en su PAMA, por el cual está obligado a cumplir con las actividades programadas en los programas de mantenimiento preventivo/predictivo de acuerdo a su Plan Maestro vigente, mas no respecto al incumplimiento de la normativa vigente. Además, conforme se acreditó en los párrafos anteriores, los planes maestros correspondiente a los años 2012 al 2014 no han sido cumplidos al 100 %.
81. Sobre el particular, cabe resaltar que en el numeral 67 del Informe Final de Instrucción que, la SDI señaló claramente que el mantenimiento preventivo constituye un conjunto de actividades que incluyen acciones para inspeccionar, probar y reacondicionar la máquina o equipo de acuerdo a los intervalos programados para evitar fallas durante su funcionamiento y consecuentemente evitar impactos al ambiente. En ese sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento en dicho extremo.
82. Por otro lado, si bien es cierto que los **raspatubos de limpieza** únicamente sirven para limpiar el interior de los ductos, también es cierto que para evitar errores de lectura con el uso de los **raspatubos inteligentes** (detectan anomalías en el ducto) se recomienda la limpieza previa del ducto, por lo que indirectamente el uso previo de raspatubos de limpieza en un ducto permite una mejor identificación de anomalías y evita errores de lectura durante el uso de raspatubos inteligentes. Por consiguiente, el administrado solamente interpretó el uso que se da al raspatubo de limpieza, mas no consideró la finalidad de la limpieza del ducto. En consecuencia, lo alegado por Petroperú carece de sustento en este extremo.
83. Siguiendo la misma línea, respecto de la inspección geométrica, Petroperú en su escrito de descargos N° 2 alegó que las tecnologías utilizadas para las inspecciones de los años 1996, 1998 y 2012 fueron mejorando, siendo la última inspección la de mejor tecnología. Además, señaló que la inspección realizada en el año 1998 ha sido considerada como línea base para realizar la inspección del año 2012, y que no es cierto que se haya identificado movimientos en la progresiva desde el año 1996.
84. No obstante, el administrado no especificó el motivo por el cual no se debe considerar los resultados de la inspección del año 1996, máxime cuando de la revisión del Anexo 4 del escrito de descargos N° 2, se advierte que existe un ligero movimiento de la progresiva desde el año 1998 al año 2012⁷¹.
85. Asimismo, el administrado alegó que, en el Informe Final de Instrucción, la SDI señaló que las inspecciones ILI geométricas y MFL deben realizarse cada dos (2) meses según lo establecido en el PAMA. Sin embargo, se advierte del numeral 78 del citado informe, que la SDI únicamente indicó que la limpieza interna del ducto debe realizarse cada dos (2) meses, mas no hizo mención respecto a la frecuencia de realización de las inspecciones ILI geométricas y MFL.
86. Del mismo modo, el administrado desvirtúa lo señalado en el numeral 79 del referido Informe; no obstante, conforme se indicó en el párrafo anterior, el numeral

71

Folios 750 al 751 del expediente.



cuestionado está referido a las actividades de limpieza con raspatubos de limpieza, mas no a inspecciones ILI⁷².

87. En ese sentido, lo cuestionado por el administrado carece de sustento en este extremo.

➤ Respecto del cumplimiento de las inspecciones externas

88. En su escrito de descargos N° 2, Petroperú alegó que en el año 2013 realizó la inspección física del derecho de vía y no identificó situaciones de riesgo que afecten la integridad física del ducto, por lo que cumplió con la verificación programada en el Plan Maestro de Mantenimiento de dicho año.

89. Al respecto, en el numeral 19 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI advirtió que las actividades programadas en el Plan Maestro del Derecho de vía del ONP correspondiente a los años 2012, 2013 y 2014, no fueron realizadas totalmente, toda vez que el administrado no cumplió con realizar la inspección física del derecho de vía programada para el año 2012. Al mismo tiempo, se advirtió que en el año 2014 no se ejecutaron las inspecciones del derecho de vía en el Tramo II del ONP, lo que no acredita que durante el año 2014 y antes de la ocurrencia del derrame del 19 de febrero de 2015 se hayan generado situaciones de riesgo que afecten la integridad física del ducto.

90. Por otro lado, si bien es cierto que el ducto materia del presente PAS, se encuentra enterrado a más de 1 metro de profundidad, y que mediante las inspecciones visuales sobre el derecho de vía no es posible detectar picaduras, abolladuras o fugas. Pese a ello, dichas inspecciones sirven para detectar, entre otros, riesgos que puedan afectar la integridad física del ducto, por ejemplo, la presencia de desmontes, residuos, instalaciones y otras actividades realizadas por externos; por lo que lo señalado por el administrado carece de sustento en dicho extremo.

91. Además, en su escrito de descargos N° 2, Petroperú desestimó las acciones de monitoreo en la progresiva 504+086 del Tramo II del ONP, toda vez que en la inspección visual del derecho de vía no se detectaron problemas que afecten la integridad de la tubería.

92. No obstante, conforme se indicó en el acápite anterior, el administrado realizó la inspección visual del derecho de vía en el año 2013, por lo que no es posible acreditar que en el año 2014 antes de ocurrido el derrame del 19 de febrero del 2015, el derecho de vía de la progresiva 504+086 que cruza con el km 21+150 de la carretera Bagua-Imaza Tramo II del ONP no presentaba situaciones de riesgo que afecten la integridad física del ducto.

➤ Respecto de la fisura en la progresiva 504+086 del ONP

93. La SDI en su Informe Final de Instrucción señaló que, la tubería del ONP presentó una fisura por el cual se derramó petróleo crudo en un volumen aproximado de 101

72

ILI's (Sistema de Inspección en Línea): Método de análisis de integridad usado para localizar y caracterizar preliminarmente indicaciones de pérdida de material, deformación, entre otros defectos en el ducto, utilizando dispositivos conocidos en la industria como "Smart pig" (Smart pipeline inspection gauge) o raspatubos inteligentes que examinan el interior de los ductos.

Para mayor información consultar Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 204-2015-OS/CD del 08 de setiembre de 2015, página 7.





barriles, ello se corrobora con lo presentado por el propio administrado a través del Reporte Final de Emergencias Ambientales⁷³.

94. No obstante, el administrado **no acreditó que dicha fisura sea resultado del movimiento del terreno por la saturación del suelo en la zona de ocurrencia del derrame**, así como es insuficiente alegar en sí misma como evidencia del afloramiento de agua durante los trabajos de reparación del ducto.
95. Además, en su escrito de descargos N° 2, Petroperú alegó que los raspatubos electrónicos actuales utilizan técnicas para determinar pérdidas de material, mas no de fisuras, por lo que la fisura del ducto no es posible detectarse de manera preventiva.
96. Al respecto, cabe precisar que, si bien los raspatubos electrónicos sirven para determinar pérdidas de metal en los ductos, los resultados del mismo sirven para programar la intervención del ducto, a fin de que la pérdida de metal no se incremente, y consecuentemente favorezca la fisura del ducto en el tramo donde se detectó la pérdida. En ese sentido, este tipo de falla (fisura) es posible ser detectado de manera preventiva. Por lo tanto, lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.
97. En esa misma línea, Petroperú alegó que el afloramiento de petróleo crudo debe considerarse como un hecho imprevisible o inevitable, toda vez que no tomó conocimiento de la existencia de fisuras, pero sí de la corrosión interna a través de los registros de la ILI Rosen 2003. Además, consideró de riesgo mínimo el movimiento bajo del terreno detectado mediante los resultados del registro ILI geométrica BHI 2012; asimismo, indicó que no detectaron fallas severas de revestimiento en los resultados de las inspecciones CIPS-DCVG 2012 y 2015, de acuerdo a lo establecido en la norma NACE RP 0502. Es así que, no tenía indicios de problemas inminentes y severos, por lo que no realizó acciones de corrección y simplemente continuaron con las inspecciones consideradas en el programa de mantenimiento y en el PAMA.
98. De ello, se advierte que el administrado tuvo conocimiento de la presencia de corrosión interna en el año 2003, del movimiento bajo de terreno en el año 2012 y de fallas no severas en el revestimiento; sin embargo, no adoptó medidas para evitar impactos ambientales. Por estas consideraciones, hace previsible y evitable el afloramiento de hidrocarburo ocurrido el 19 de febrero del 2015.
99. Asimismo, conforme se acreditó en los párrafos anteriores, se advierte que el administrado no adoptó medidas de prevención en los años 2013 y 2014 para garantizar la integridad física del ducto y consecuentemente no impactar al ambiente, toda vez que los planes maestros correspondiente a los años 2012 al 2014 –a los que hace referencia el PAMA - no han sido cumplidos al 100 %.
100. Además, el administrado indicó que el fisuramiento del ducto materia del presente PAS fue a causa del movimiento de terreno, mas no por efecto de la corrosión; sin embargo, no acreditó que la fisura del ducto fue exclusivamente por el desplazamiento de terreno en la progresiva 504+086 del Tramo II del ONP.



⁷³

Página 99 del Informe N° 473-2015-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente:



➤ Respecto de los factores externos que hacen de la falla en la progresiva 504+086 del Tramo II del ONP un hecho imprevisible y fortuito

101. En su escrito de descargos N° 1, Petroperú alegó que la fisura en la tubería del ONP que originó el afloramiento de petróleo crudo sobre la superficie de la vía del asfalto de la carretera Bagua – Imaza, respondería a un evento fortuito, ya que, se produjo a causa de los conductores o propietarios de vehículos cargados con exceso de peso, así como del fuerte temblor producido en la zona el 9 de enero del 2015, y por la alta concentración de agua producida del riego que efectúan los pobladores en las zonas altas.
102. Cabe resaltar que, el administrado no identificó en su PAMA las vibraciones producto de los camiones que circulan, como actividades de riesgo.
103. En la misma línea, a través de su escrito de descargos N° 2, Petroperú alegó que no es posible saber cuándo va a suceder un sismo y cuál será su magnitud, ni cómo los afectaría, por lo que constituye un hecho imprevisible. Además, señaló que la sensibilidad humana durante las inspecciones visuales no permite identificar vibraciones y movimientos de terreno, resultando también ser un hecho imprevisible. De ello, infiere que no fue previsible la ocurrencia de la falla en la progresiva 504+086 del Tramo II del ONP.
104. Al respecto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizados por la SDI en el numeral 54 del Informe Final de Instrucción, toda vez que la ocurrencia de la falla en la progresiva 504+086 del Tramo II del ONP que generó el afloramiento de petróleo crudo el 19 de febrero del 2015, pudo prevenirse, ya que el administrado conocía de la posibilidad de ocurrencia de un sismo, que si bien no es posible determinar cómo, cuándo, dónde ocurrirá y de qué magnitud será, si es de conocimiento que la ocurrencia del mismo influirá en el estado del terreno, frente al cual, el administrado debió adoptar las medidas más adecuadas para proteger la integridad del ducto.
105. Asimismo, respecto a las vibraciones y movimientos del terreno especialmente en la zona donde se intersecta la progresiva 504+086 Tramo II del ONP con el km 21+150 de la carretera Bagua-Imaza, se colige que el administrado conocía que la probabilidad de ocurrencia de vibraciones y movimientos del terreno era mayor, toda vez que, el mismo indicó que en dicho cruce circulan camiones. En ese sentido, Petroperú pudo prever posibles riesgos a la integridad del ducto de la citada progresiva, por lo que, la ocurrencia de la falla cuestionada era previsible. Por lo tanto, lo alegado por el administrado carece de sustento en ese extremo.
106. Por otro lado, el administrado también alegó que la zona donde se encuentra la tubería anteriormente era un terreno seco y firme, el cual, pasó a ser un terreno saturado, inestable y propenso a movimientos a consecuencia de las actividades agrícolas que en dicha zona se desarrollan. Es así que, al pasar el raspatubo geométrico identificó un desplazamiento que no representó una amenaza al ducto, por lo que continuó únicamente con las inspecciones visuales.
107. No obstante, del acápite anterior, se advierte que Petroperú, por lo menos desde el año 2012⁷⁴, tuvo conocimiento que el ducto en cuestión se encuentra ubicado en una zona inestable, por lo que debió adoptar las medidas necesarias para evitar que dichas condiciones afecten la integridad del ducto, sin embargo, tal como lo indicó el

Conforme se observa de la fotografía N° 6 que presentó el propio administrado en el Anexo N° 3 de su escrito de descargos N° 1. Folio 40 del expediente.





propio administrado, únicamente continuó con la ejecución de inspecciones visuales. Por consiguiente, la falla del ducto ubicado en la progresiva 504+086 Tramo II del ONP era previsible; por lo que carece de sustento lo argumentado por el administrado en ese extremo.

108. En ese sentido, los eventos antes referidos alegados por el administrado no constituyen eventos desconocidos para este, y por ende son previsibles, frente a lo cual le correspondía realizar las acciones de mantenimiento preventivas de la tubería en cuestión conforme a lo establecido en su PAMA.
109. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Petroperú es responsable por haber incumplido el compromiso establecido en su PAMA, al no haber realizado las acciones de mantenimiento que correspondían (preventivo-predictivo) en la tubería ubicada en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Km. 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), situación que hubiera evitado o minimizado la probabilidad de ocurrencia del afloramiento de petróleo crudo ocurrido el 19 de febrero del 2015.
110. Dicha conducta configura la infracción imputada señalada en la Tabla N° 1 de la presente resolución; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad de Petroperú por la comisión de la conducta infractora materia del presente PAS.**
111. Cabe indicar que, la idoneidad del cumplimiento de la medida correctiva será evaluada en el acápite siguiente; sin embargo, el cumplimiento de la misma, no exime de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora; aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

112. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (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 correctivas⁷⁵.
113. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG⁷⁶.

75

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.

(...)"

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.

(...)"





114. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁷⁷, 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 SINEFA⁷⁸, 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.

115. 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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.



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”.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ 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)





116. 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, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁷⁹. 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.
117. De lo señalado se tiene que 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 imposible⁸⁰ 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.
118. Como se ha indicado antes, 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



79

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.

80

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, oscuro o imposible de realizar".





119. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁸¹, 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

120. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar medidas correctivas. En caso contrario, no se dictará medida alguna.

121. La conducta bajo análisis se encuentra referida a que Petroperú incumplió el compromiso establecido en el PAMA, en tanto que no realizó las acciones de mantenimiento en el Km 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Km 21+150 de la carretera Bagua – Imaza, generando impactos negativos en los suelos.

122. Al respecto, la SDI mediante la Resolución Subdirectoral propuso como medidas correctivas las siguientes:

- (i) Petroperú, deberá acreditar mediante documentos y/o registros (debidamente fechados e identificados con coordenadas UTM WGS 84), el cambio de la tubería afectada (mantenimiento correctivo) donde ocurrió la falla en el Km 504+086 del Tramo II del ONP.

123. De ello, Petroperú alegó en sus escritos de descargos que la medida correctiva es arbitraria, infundada e improbadada, toda vez que se dicta violando el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 081-2007-EM) que otorgó facultades específicas de fiscalización al OSINERGMIN, a tal grado que, la medida correctiva resulta contraria a la Ley y contraria al Código ASME B.31.4, ya que, OSINERGMIN es el único que puede ordenar a Petroperú cambiar la tubería por lo que, esta medida correctiva debe ser dejada sin efecto por ser contraria a ley.

124. Sobre el particular, en los numerales 100 al 102 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente resolución, la SDI concluyó que la referida propuesta de medida correctiva debió ser orientada a que el administrado únicamente acredite mediante documentos y/o fotografías registros que la tubería afectada ha sido reparada o reforzada (mantenimiento correctivo).

125. Además, de la revisión de los actuados del expediente, se advierte que el administrado realizó el sellado de la fuga (soldeo de niple) y reforzamiento de la tubería (encamisado), tal como se puede acreditar con los registros fotográficos N° 7 y 8 que presentó en su escrito de descargos N° 1⁸². Cabe precisar que, estas



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.

⁸²

Folio 219 del expediente.



acciones correctivas corresponden a días posteriores al derrame, más no a la adopción de medidas preventivas; por lo que, no lo exime de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora.

126. En ese sentido, esta Dirección concluye que no corresponde ordenar la ejecución de la primera medida correctiva señalada en la Resolución Subdirectoral; toda vez que, el administrado ha adoptado acciones de mantenimiento correctivo en este extremo.

(ii) Petroperú, deberá acreditar la realización de las acciones de mantenimiento en el kilómetro 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS 84: 770819E; 9383532N), durante el periodo 2015-2016.

127. En el escrito de descargos N° 1⁸³, el administrado indicó haber realizado las acciones de mantenimiento presentando lo siguiente:

- El "Reporte Final para la inspección en Línea del Ducto 36, Estación 5 - Estación 7, 2120485 km", realizado por la empresa LIN SCAN del 20 de mayo del 2015 al 04 de agosto del 2015, en el cual, consta los resultados de la inspección de Flujo Magnético Axial (MFL) del ducto de 36", 212.485 km de Estación 5 a la Estación 7, dentro del cual se encuentra el km 504+086 del Tramo II del ONP. Al respecto, el administrado indicó que **la empresa LIN SCAN no ha presentado aún la versión final del informe MFL.**
- Los informes técnicos de las inspecciones realizadas a la reparación y reforzamiento (496+622.623 Km. 500+274 y Km. 504+060) realizados por la empresa ATA S.A.C, las cuales acreditan el reforzamiento de la tubería, adjuntando lo siguiente:
 - o La Inspección a la Instalación de Refuerzos de Unión Recta Tipo "B" en progresiva 499+441.5 y 499+447.4 del Tramo II ONP.
 - o Servicio de Medición de Anomalías en Progresiva 503+936.1 y 503+936.5 del ONP.
 - o Servicio de Medición de Anomalías en Progresiva 504+014 del ONP.
 - o Servicio de Medición de Anomalías en Progresiva 504+184.9 del ONP.
- La restitución de infraestructura vial en el cruce de la carretera con el Km 504+086 del ONP, para lo cual adjuntó evidencia fotográfica de la infraestructura vial restituida que obra en sus descargos⁸⁴.
- Mejoramiento del drenaje del derecho de vía en el cruce de la carretera Km 504+086 del Tramo II del ONP, para lo cual adjuntó evidencia fotográfica que obra en sus descargos⁸⁵.

128. Asimismo, Petroperú indicó haber realizado del 20 de mayo al 4 de agosto del 2015 la inspección de flujo magnético axial (MFL)⁸⁶ del Tramo Estación 5 – Estación 7⁸⁷, y

⁸³ Folios 34 y 35 del expediente.

⁸⁴ Folios 224 y 225 del expediente.

⁸⁵ Folio 238 del expediente.

⁸⁶ La tecnología MFL (Magnetic Flux Leakage) de flujo magnético axial de alta resolución que se utiliza para conocer con exactitud la profundidad, el ancho y el largo de los defectos de la tubería, su ubicación y más.

⁸⁷ Encontrándose pendiente la versión final del informe MFL, de acuerdo a lo señalado por el administrado en sus descargos.



el Mejoramiento del drenaje del derecho de vía en el cruce de la carretera durante el 2017. Sin embargo, la SDI concluyó que Petroperú no cumplió con realizar todas las acciones de mantenimiento comprendidas en su PAMA.

129. Igualmente, de la revisión de los anexos del escrito de descargos N° 2⁸⁸, se advierte lo siguiente:

- Que, del contenido del Anexo 1.4 respecto al compromiso del PAMA sobre las actividades ejecutadas en el año 2015, se advierte que Petroperú realizó la transmisión a través del ONP de raspatubos con escobillas metálicas y de magnetos cada dos meses y de escobillas de poliuretano de disco o copas continuamente. No obstante, el referido anexo únicamente evidencia la limpieza interna del ducto hasta el año 2013, el cual, se encuentra sustentado en el Anexo 7. Por lo tanto, el administrado no acreditó la ejecución de la limpieza interna del ducto durante el periodo 2015 y 2016.
- De la misma forma, respecto de las inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del oleoducto, el administrado señaló que en el entre las actividades ejecutadas en el año 2015 según a su PAMA (Anexo 1.4), fue la contratación del servicio de inspección y verificación física del derecho de vía del Tramo II del ONP Estación 5-Terminal Bayovar del 30 de noviembre del 2015 al 5 de marzo del 2016, y con el fin de sustentar lo alegado presentó una orden de servicio emitida el 20 de octubre de 2015 (Anexo 2.3). Sin embargo, dicha orden de servicio no acredita la ejecución de la referida inspección y verificación física del derecho de vía. En ese sentido, el administrado no acreditó la ejecución de las inspecciones y verificación física del derecho de vía durante el periodo 2015 y 2016.

130. Por lo expuesto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizados por la SDI y, en consecuencia, se concluye que Petroperú no acreditó la realización de las acciones de mantenimiento en el kilómetro 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el kilómetro 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS 84: 770819E; 9383532N), de forma posterior a la comisión de la infracción.



131. La falta de ejecución de las referidas acciones de mantenimiento (preventivo-predictivo), podrían originar nuevas fisuras en la tubería ocasionando el afloramiento de petróleo crudo, como el ocurrido el 19 de febrero del 2015. Por lo tanto, el administrado no corrigió la conducta infractora en este extremo.

132. Es importante precisar que, los suelos afectados con hidrocarburos generan impactos negativos al suelo en tanto pueden penetrar en el subsuelo. También, pueden, de ser acarreados por el viento, depositarse sobre estructuras vegetales (hojas y tallos) impidiendo realizar el proceso fotosintético, conllevando así a la muerte de las plantas y afectando la fauna y los ecosistemas existentes.



133. En el presente extremo, considerando que el administrado no corrigió la conducta infractora, y siendo esta susceptible de generar potenciales efectos nocivos en el medio ambiente. En atención al artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:



Tabla N° 3: Medida Correctiva

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Petroperú incumplió el compromiso establecido en el PAMA del ONP, en tanto que no realizó las acciones de mantenimiento en el Km 504+086 del Tramo II del ONP, que cruzan con el KM 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS84: 770819E; 9383532N), generando impactos negativos en los suelos.	Petroperú deberá acreditar la realización de las acciones de mantenimiento en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Km. 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS 84: 770819E; 9383532N), durante el periodo 2015-2017.	En un plazo no mayor de treinta días (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) La transmisión a través del oleoducto de raspabubo con escobilla metálica y de magnetos, y de escobillas de poliuretano de disco o cepas, acompañado del reporte de control de raspabubo y la interpretación de resultados. ii) Las inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del oleoducto, acompañado de fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84.

134. Cabe indicar que la medida correctiva se ordena a efectos de verificar que el administrado ejecute las actividades que forman parte del mantenimiento predictivo y preventivo del ONP, lo que garantiza la integridad del oleoducto y evita generar impactos negativos al ambiente.

135. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha considerado un período de treinta (30) días hábiles, teniendo en cuenta que la medida correctiva refiere a la remisión de los documentos que acrediten la realización de actividades durante el periodo 2015 al 2017; por lo que treinta (30) días hábiles constituyen un plazo suficiente para recopilar, analizar y elaborar el informe técnico acompañado de reportes y registros fotográficos y/o videos con coordenadas UTM WGS84. En ese sentido, se justifica el plazo de treinta (30) días hábiles para que el administrado acredite lo ordenado en la medida correctiva.



(iii) Petroperú, deberá acreditar la remediación de suelos afectados a consecuencia del derrame de petróleo crudo en el Km. 504+086 del Tramo II del ONP, que cruza con el Km. 21+150 de la carretera Bagua – Imaza (coordenadas UTM WGS 84: 770819E; 9383532N), el cual abarca un área aproximada de 30 m2. Para ello, el administrado deberá presentar con resultados de monitoreo de calidad de suelos (efectuados a diferentes profundidades), elaborado por un laboratorio acreditado por la autoridad competente, conforme a lo establecido en la normativa vigente de Estándares de Calidad de Suelos. Asimismo, deberá adjuntar los Informes de Ensayo, con registro fotográfico georreferenciado (coordenadas UTM WGS84) debidamente fechado.



136. Sobre el particular, se advierte que mediante Carta SOLE-866-2016⁸⁹ del 20 de setiembre del 2016, Petroperú presentó el Informe de Avance del Plan de Acción de la Contingencia Ambiental del Km 504+086 del Tramo II del ONP (al 15 de mayo del

⁸⁹ Folios 9 al 11 del expediente.



2015)⁹⁰, en el cual, se acredita que culminaron las actividades de limpieza y remediación de la zona.

137. A través de la Carta ADM4-383-2015⁹¹ (Hoja de Trámite N° 2015-E01-033448 del 30 de junio del 2015), el administrado remitió los resultados del muestreo de suelos analizados por el laboratorio CORPLAB, los cuales se advierte que no exceden los parámetros de Fracción de hidrocarburos F1, Fracción de hidrocarburos F2 y Fracción de hidrocarburos F3; es decir, dichos parámetros se encuentran por debajo de los Estándares de Calidad de Suelo, por lo que el administrado corrigió en este extremo.
138. En ese sentido, esta Dirección concluye que no corresponde el dictado de una medida correctiva en este extremo; toda vez que, el administrado cumplió con presentar los resultados de monitoreo de calidad de suelos elaborado por el laboratorio CORPLAB (debidamente acreditado) conforme a lo establecido en la normativa vigente de Estándares de Calidad de Suelo (por debajo de los parámetros establecidos); asimismo, presentó los Informes de Ensayo, con registro fotográfico georreferenciado (coordenadas UTM WGS84) debidamente fechado⁹².
139. Sin perjuicio de lo expuesto, estas acciones corresponden a meses posteriores de la contingencia ambiental, más no a la adopción de medidas preventivas; por lo que, no lo exime de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora.

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 existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A., por la comisión de la infracción señalada 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° 3 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

⁹⁰ Anexo III adjuntado en la "RPTA CARTA 898-OEFA", contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

⁹¹ Anexo IV adjuntado en la "RPTA CARTA 898-OEFA", contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 11 del expediente.

⁹² Ídem.



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.

Artículo 5°.- Informar a Petróleos del Perú – Petroperú S.A., 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.

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/PCD⁹³.



Regístrese y comuníquese.

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

NGV/meye

⁹³ 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.

