



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0042-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 415-2017-OEFA/DFSAI/PAS

**EXPEDIENTE N°** : 415-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : TRAMO II DEL OLEODUCTO NORPERUANO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE PUCARÁ, PROVINCIA DE JAÉN Y  
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LIQUIDOS  
**MATERIAS** : REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 17 de enero del 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 0696-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de julio del 2017, los escritos de descargos del 15 de mayo del 2017 y 13 de setiembre del 2017 presentados por Petróleos del Perú - Petroperú S.A.; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. Los días 19 y 20 de febrero del 2016, 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) a la altura del Kilómetro 611 + 980 del Tramo II del Oleoducto Norperuano<sup>2</sup>, ubicado en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca, operado por Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (en lo sucesivo, Petroperú), como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero del 2016.
2. Los hechos detectados se encuentran en el Acta de Supervisión Directa<sup>3</sup> S/N (en lo sucesivo, Acta de Supervisión), y en el Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID<sup>4</sup> del 22 de julio del 2016 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión Directa).
3. El Informe Técnico Acusatorio N° 3532-2016-OEFA/DS<sup>5</sup> del 30 de noviembre del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio) contiene el desarrollo del presunto incumplimiento detectado durante la supervisión.

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

<sup>2</sup> El Oleoducto Norperuano es una línea de conducción de petróleo crudo que recorre una longitud total de 1, 108 kilómetro (km) y atraviesa la selva, sierra y costa del país, desde la latitud 2° 48" hasta 6°10" y longitud 74°45" hasta 81° (499 751, 91 E, 317 991, 23 N Zona 17-527562, 71 E 9 690 129, 15 N Zona 18).

<sup>3</sup> El Acta de Supervisión Directa S/N se encuentra en las páginas 86 a la 92 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>4</sup> El Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID se encuentra en las páginas 4 a la 24 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Folios del 2 al 11 del Expediente. Asimismo, puede ser consultado en la página 3 y siguientes del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 027-2017-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.





4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 481-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>6</sup> del 11 de abril de 2017 y notificada el 17 de abril de dicho año<sup>7</sup> (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Autoridad Instructora (antes, Subdirección de Instrucción e Investigación<sup>8</sup>) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos<sup>9</sup> (en lo sucesivo, DFAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, atribuyéndole a título de cargo la presunta conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 15 de mayo del 2017, Petroperú presentó su escrito de descargos<sup>10</sup> al inicio del presente PAS.
6. El 31 de julio del 2017, la Autoridad Instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 0696-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>11</sup> (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción), que fue notificado a Petroperú mediante Carta N° 1447-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>12</sup>.
7. El 9 de agosto del 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Petroperú en sus descargos.
8. El 13 de setiembre del 2017, Petroperú presentó sus descargos<sup>13</sup> al Informe Final de Instrucción.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: 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 permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>14</sup>.

<sup>6</sup> Folios del 8 al 11 del Expediente (anverso y reverso).

<sup>7</sup> Folio 11 del Expediente.

<sup>8</sup> Actualmente, Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas, en atención al Nuevo Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.

<sup>9</sup> Actualmente, Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, en atención al Nuevo Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.

<sup>10</sup> Folio 19 del Expediente.

<sup>11</sup> Folios 51 al 66 del Expediente (anverso y reverso).

<sup>12</sup> Folio 74 del Expediente.

<sup>13</sup> Folio 76 del Expediente.

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





10. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>15</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (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.

### III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

#### III.1 Único hecho imputado: Petroperú no remitió al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, respecto del derrame de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero del 2016.

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

12. El 18 de febrero del 2016 se produjo un derrame de petróleo crudo en el Kilómetro 611+ 980 del Tramo II del Oleoducto Norperuano (en lo sucesivo, ONP).

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

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

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

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

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

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





13. Dicho evento fue comunicado al OEFA mediante la denuncia con código SINADA SC-0128-2016<sup>16</sup>, donde se informó sobre la rotura del tubo del ONP ubicado a la altura del Kilómetro 112 de la carretera Fernando Belaúnde Terry, ubicado en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca.
14. En atención a la referida denuncia ambiental, la Dirección de Supervisión constató en la Supervisión Especial que el 18 de febrero del 2016, en las labores de mantenimiento de la progresiva Km. 611 + 980, se encontró una piedra pegada a la tubería, que al sacarla produjo fuga de crudo, derivado a la primera poza de confinamiento con una válvula, una camisa de refuerzo de desviación y una manguera a continuación de la válvula<sup>17</sup>.
15. En el Informe Técnico Acusatorio la Dirección de Supervisión señaló que Petroperú se encontraba en la obligación de remitir el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, puesto que durante el mantenimiento programado del ONP se produjo una rotura en la tubería de 36" de diámetro que debió ser comunicada al OEFA<sup>18</sup>.

### III.1.2 Análisis de los descargos

- A) Solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral por presunta vulneración del principio del Debido Procedimiento

**A.1) Falta de notificación del Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID a través del Reporte del Informe de Supervisión Directa**

16. Petroperú invocó la nulidad de la Resolución Subdirectoral, puesto que previo a su emisión no se habría cumplido con notificar el Informe de Supervisión Directa a través del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el administrado supervisado, de acuerdo con el Reglamento de Supervisión Directa aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°016-2015-OEFA/CD (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015) y el numeral 7.1.1 b) (iv)<sup>19</sup> de la Directiva N° 001-2012-OEFA/CD, Directiva que Promueve

<sup>16</sup> El 18 de febrero del 2016, vía correo electrónico, el Presidente del Frente de Defensa de los Intereses del Pueblo (FEDIP-PUCARA) comunicó al OEFA sobre la rotura del tubo del ONP.

<sup>17</sup> Páginas 86 a la 92 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>18</sup> Ver página 19 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente:  
*"Hallazgo N° 1:*  
*Durante la supervisión especial, realizada del 19 al 20 de febrero del 2016, se verificó una tubería de 36" de diámetro por la cual habría ocurrido una fuga de petróleo crudo, producto de las actividades de mantenimiento programado que no fue reportada al OEFA"*

<sup>19</sup> Directiva N° 001-2012-OEFA/CD, Directiva que Promueve Mayor Transparencia Respecto de la Información que Administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD

**VII. Disposiciones Específicas**

**7.1 De la información administrada por el OEFA**

**7.1.1 Información generada por el OEFA**

**b) Actividades de Supervisión Ambiental**

(...)

(iv) Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado: Reporte de carácter confidencial dirigido al administrado supervisado, que contiene los hallazgos de presuntas infracciones administrativas que serán remitidas a la Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, los hallazgos de menor trascendencia que pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones y la formulación de sugerencias.

(...)





Mayor Transparencia Respecto de la Información que Administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD (en lo sucesivo, Directiva de Transparencia), que determina el concepto del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado (en lo sucesivo, RISD).

17. Al respecto, el Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015 estableció que aquello que debía ser notificado al administrado es el Informe Preliminar de Supervisión Directa y no el Informe de Supervisión Directa a través del RISD.<sup>20</sup>
18. Asimismo, el objeto y finalidad de la Directiva de Transparencia, consiste en determinar la naturaleza pública o confidencial de la información generada por el OEFA, así como promover su transparencia en el ejercicio de sus funciones, ello en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806<sup>21</sup> – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM, no estableciendo la obligación de notificar al administrado el RISD.
19. En ese sentido, la notificación del RISD no es de carácter obligatorio, pues el Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015 prevé la notificación del Informe Preliminar de Supervisión Directa, obligación legal que ha sido cumplida por la Dirección de Supervisión, pues el 25 de mayo del 2016, a través de la Carta N° 2968-2016-OEFA/DS-SD<sup>22</sup>, se remitió el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 2307-2016-OEFA/DS-HID a Petroperú.
20. Cabe precisar que el 31 de mayo del 2016, el administrado dio respuesta a la notificación del Informe Preliminar de Supervisión Directa remitido por la Dirección de Supervisión y presentó sus argumentos frente al incumplimiento que es materia del presente PAS. En ese sentido, el Informe Preliminar cumplió con la finalidad de poner en conocimiento de Petroperú el hallazgo detectado que es materia de la imputación analizada en la presente resolución.

<sup>20</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, que Aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

**Artículo 19°.- Del Informe Preliminar de Supervisión Directa**

19.1 Luego de efectuar la supervisión de campo y/o documental, la Subdirección de Supervisión Directa emitirá el Informe Preliminar de Supervisión Directa, el cual será notificado al administrado supervisado.

(...)

19.3 A través de dicho informe se concederá al administrado un plazo para que pueda remitir a la Autoridad de Supervisión Directa, la información que considere pertinente para desvirtuar los hallazgos detectados o acreditar que estos han sido subsanados (...)

**Artículo 20°.- Del Informe de Supervisión Directa**

20.1 Luego de concluido el plazo otorgado al administrado para que remita sus consideraciones al Informe Preliminar de Supervisión Directa, la Autoridad de Supervisión Directa emitirá el Informe de Supervisión Directa. (...)

<sup>21</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo 043-2003-PCM

**TÍTULO I**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1.- Alcance de la Ley**

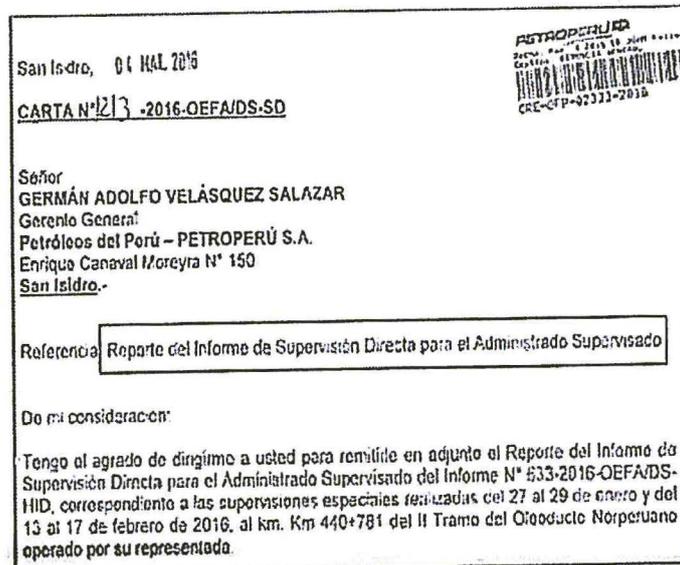
La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Ver página 6 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





- 21. Sin perjuicio de lo señalado, con la debida notificación de la Resolución Subdirectoral - como ha ocurrido en el presente caso - es que se trasladó al administrado el hallazgo que sustenta la imputación del presente PAS, a través del Informe de Supervisión Directa. En consecuencia, no se ha vulnerado el principio del Debido Procedimiento.
- 22. De otro lado, Petroperú manifestó que el Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015 no ha establecido la derogación de la Directiva de Transparencia, que continúa vigente y, por lo tanto, señala que debió notificarse el RISD para con ello poder subsanar la conducta.
- 23. En efecto, las Disposiciones Complementarias Transitorias de la norma reglamentaria en referencia no han derogado la Directiva de Transparencia. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015, aplicable al momento de la supervisión no hace referencia al RISD, en cambio recoge la obligación de notificar el Informe Preliminar de Supervisión Directa.
- 24. Asimismo, el administrado acotó que, en la siguiente supervisión, la Dirección de Supervisión emitió a través de la carta N° 1213-2016-OEFA/DS-SD el RISD, tal como se aprecia a continuación:



Fuente: Petroperú

Handwritten initials 'JAT' in blue ink.

- 25. Al respecto, si bien el gráfico anterior hace referencia a la remisión del RISD de la supervisión del 27 al 29 de enero y del 13 al 17 de febrero del 2016 en el Km. 440+781 del Tramo II del ONP; se considera que al no constituir obligación legal por parte de la Dirección de Supervisión la notificación del Informe de Supervisión Directa a través de un RISD en el marco del Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015, no le es exigible su cumplimiento.
- 26. El instrumento que contiene disposiciones referidas al RISD es la Directiva de Transparencia, que no reglamenta el procedimiento de supervisión, ni la notificación de los actuados dentro del mismo. En cambio, una de las consideraciones para su emisión establece las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública ambiental, señalando taxativamente





aquellos supuestos en los que se considera que determinada información administrada por la entidad es de carácter confidencial<sup>23</sup> o pública.

27. En ese sentido, en las Disposiciones Específicas de la Directiva de Transparencia se agrupa diferente información elaborada por los órganos del OEFA en ejercicio de las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización; siendo que dentro de las actividades de supervisión ambiental se encuentra la descripción, entre otros<sup>24</sup>, del RISD (reporte del informe de supervisión directa para el administrado supervisado), cuyo tratamiento, al igual que los otros documentos, es descriptivo y con la finalidad de conocer la naturaleza pública o confidencial del documento, razón por la cual se desestima los argumentos de Petroperú.
28. De otro lado, el administrado argumentó que el Informe de Supervisión Directa debe ser notificado a través del RISD, de modo que tenga la posibilidad de subsanar el hecho imputado antes de la emisión del Informe Técnico Acusatorio, puesto que posterior al Informe de Supervisión Directa se emite el Informe Técnico Acusatorio y después de éste la resolución de imputación de cargos.
29. Corresponde precisar al administrado que de acuerdo a la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia (en lo sucesivo, Reglamento de Menor Trascendencia), aplicable en la oportunidad de la supervisión, al momento de la emisión del Informe Técnico Acusatorio, únicamente eran subsanables los hallazgos calificados como de menor trascendencia, sin embargo, la remisión de los Reportes de Emergencias Ambientales constituían una excepción expresa<sup>25</sup> a la aplicación del dicho Reglamento, por lo que el incumplimiento de la remisión de reportes de emergencia no eran subsanables.
30. Petroperú señaló que la omisión de presentación de Reportes de Emergencia Ambiental podía ser subsanado desde el 21 de diciembre del 2016, puesto que el Artículo 236-A del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en lo sucesivo, DL 1272) prima sobre

<sup>23</sup> Directiva N° 001-2012-OEFA/CD, Directiva que Promueve Mayor Transparencia Respecto de la Información que Administra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD

CONSIDERANDO:

(...)

Que, el Artículo 6° del Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, de conformidad con lo establecido en el Artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece las excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública ambiental, señalando taxativamente aquellos supuestos en los que se considera que determinada información administrada por la entidad es de carácter confidencial.

<sup>24</sup> En las actividades de supervisión ambiental, se establece la descripción de los siguientes documentos: acta de supervisión directa, informe de supervisión directa, reporte público del informe de supervisión, informe técnico acusatorio, informe de supervisión a entidades de fiscalización ambiental nacional, regional, local, informe técnico fundamentado, resolución de adopción de medida preventiva, resolución que dispone un mandato de carácter particular.

<sup>25</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia

Artículo 8°.- Supuestos de excepción

Las disposiciones en materia de subsanación de hallazgos de menor trascendencia no son de aplicación en los siguientes casos:

(...)

c) Cuando la conducta esté referida a la remisión de Reportes de Emergencias Ambientales.





- el Reglamento de Menor Trascendencia, no existiendo diferenciación por tipo de hallazgos que no habilite dicha subsanación.
31. Corresponde precisar a Petroperú que el presente PAS fue iniciado el 11 de abril del 2017, por ende, las normas aplicables no eran únicamente el DL 1272, sino también el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD. Este último dispositivo acotó los supuestos referidos a la subsanación antes del inicio del PAS, indicando que la misma se encontraba reservada para aquellos incumplimientos leves, ya sea porque la metodología de riesgo así lo determine o porque se trataban del incumplimiento de una obligación formal que no genera daño o perjuicio alguno.
  32. No obstante, la falta de presentación del reporte de emergencia genera un perjuicio a la función de supervisión pues dicho reporte permite que la Dirección de Supervisión cuente con mayores elementos para realizar funciones y adoptar las medidas que considere necesarias, así como identificar oportunamente los impactos que podrían haberse generado con la emergencia ambiental y verificar las acciones adoptadas por el administrado frente a ello.
  33. En ese sentido, el administrado no podía subsanar la conducta materia de análisis, ya sea con la aplicación del Reglamento de Menor Trascendencia ni con el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, por lo que corresponde desestimar los argumentos de Petroperú al respecto.
  34. Ahora bien, sobre la nulidad<sup>26</sup> de la Resolución Subdirectoral debido a la supuesta falta de notificación del RISD que vulnera el principio del Debido Procedimiento, el artículo 11<sup>27</sup> del TUO de la LPAG dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos, tales como la apelación o reconsideración, según corresponda. Además, el numeral 215.2<sup>28</sup> del

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

**"Artículo 10°. - Causales de nulidad"**

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

(...)"

<sup>27</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo 11. Instancia competente para declarar la nulidad"**

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

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

La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo (...)"

<sup>28</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo 215°. - Facultad de contradicción"**

215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 109, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

215.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que

*Est*





citado dispositivo, señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.

35. En ese sentido, se verifica que la Resolución Subdirectoral no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa ni ha impedido continuar con el procedimiento; cumple con los requisitos establecidos en el artículo 12° del TUO del RPAS, es decir, señala: (i) los actos que pudieran constituir infracción administrativa, (ii) las normas que los tipifican, (iii) las sanciones que correspondería imponer de ser el caso, y (iv) el plazo para la presentación de descargos.
36. Por tanto, la Resolución Subdirectoral no es contraria a las normas aplicables al presente PAS, y el sustento de la nulidad invocada por Petroperú ha sido desestimado precedentemente, no existiendo<sup>29</sup> una afectación al principio del Debido Procedimiento. De otro lado, dicha pretensión de nulidad está contemplada en su escrito de descargos y no en un recurso impugnativo propiamente dicho. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el artículo 11° del TUO de la LPAG, no resulta procedente la pretensión de nulidad de la Resolución Subdirectoral planteada por Petroperú.

#### A.2) Falta de propuesta de medida correctiva en la Resolución Subdirectoral N° 481-2017-OEFA-DFSAI/SDI

37. Petroperú señaló que los fundamentos de la Resolución Subdirectoral referidos a la improcedencia de una medida correctiva afectan el principio del Debido Procedimiento y constituyen un vicio en la motivación, puesto que resultan contradictorios con los actuados dentro del Expediente N° 281-2017-OEFA/DFSAI/PAS (Resolución Subdirectoral N° 343-2017-OEFA/DFSAI/SDI), que inició un PAS por una contingencia ambiental, puesto que la subsanación efectuada por Petroperú se consideró como el cumplimiento anticipado de la medida correctiva.
38. Asimismo, Petroperú señaló que los argumentos de la Resolución Subdirectoral transgreden lo dispuesto en la Ley N° 30230, que dispone que, si el OEFA declara la existencia de infracción, ordenará medidas correctivas, por lo que se estaría afectando el PAS excepcional al apartarse la Autoridad Instructora de la recomendación de la Dirección de Supervisión<sup>30</sup>, siendo irregular no incluir una propuesta de medida correctiva.

ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.  
(...)"

<sup>29</sup> Previamente a la resolución de imputación de cargos, y en la etapa de supervisión - la Autoridad Supervisora no ha restringido los derechos del administrado, puesto que éste último contó con la posibilidad de remitir la información pertinente para desvirtuar los hallazgos detectados o acreditar que estos habían sido corregidos antes del inicio del PAS. Véase el escrito ingresado por Petroperú con Registro N° 2016-E01-039418, cuya sumilla "Desvirtúa Hallazgo", acredita que Petroperú tuvo expedito su derecho para exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas.

Asimismo, la Dirección de Supervisión no se encontraba en la obligación legal de notificar a Petroperú el RISD con el contenido del Informe de Supervisión Directa, pues la debida aplicación del Reglamento de Supervisión Directa aprobado por la RCD N°016-2015 no constituye una inobservancia al Debido Procedimiento; y por ende, una restricción en perjuicio del administrado que suponga límites en su derecho de Defensa (eximirse de responsabilidad administrativa) e invalide los efectos jurídicos de la Resolución Subdirectoral.

<sup>30</sup> La Dirección de Supervisión propuso como medida correctiva que Petroperú realice una capacitación en temas relacionados a Emergencias Ambientales y presentación de Informes de Emergencia Ambiental.





39. Sobre el particular, corresponde precisar al administrado que el pronunciamiento emitido en la Resolución Subdirectoral N° 343-2017-OEFA/DFSAI/SD<sup>31</sup> difiere respecto a lo señalado en la Resolución Subdirectoral, en la medida que su análisis se ha basado en hechos y actuaciones distintos a los que corresponde en el presente PAS, aun cuando la imputación versa sobre una misma norma incumplida.
40. Así, en el considerando 51 de la Resolución Subdirectoral N° 343-2017-OEFA/DFSAI/SD, se manifiesta que el administrado presentó de forma extemporánea el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, no existiendo conducta que corregir, en tanto, presentó el reporte fuera del plazo establecido, supuesto distinto al que motiva el presente PAS, en el cual se imputa al administrado la no remisión del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental. Además, se tratan de emergencias ambientales distintas, ocurridas en distinta fecha. En ese sentido, las diferencias advertidas en las consideraciones de las resoluciones de imputación de cargos en mención, no constituyen una afectación al principio del Debido Procedimiento, puesto que la obligación que generó el incumplimiento es exigible por cada una de ellas.
41. Ahora bien, respecto de la trasgresión de la Ley N° 30230, corresponde la remisión de lo señalado en el acápite "II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL" de la presente Resolución, apreciándose en el caso concreto que la Resolución Subdirectoral indicó claramente que el PAS es de naturaleza extraordinaria.
42. Ello implica que, de acreditarse la infracción administrativa, corresponde emitir una primera resolución que determine la responsabilidad y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso, no resultando obligación de la Autoridad Instructora proponer medidas correctivas para todos los casos o adoptar sin excepción las recomendaciones de medidas correctivas de la Dirección de Supervisión.
43. En ese sentido, lo resuelto en la Resolución Subdirectoral no vulnera el principio del Debido Procedimiento, al no tratarse de una resolución que concluya la primera instancia administrativa, determine la responsabilidad administrativa y ordene medidas correctivas, toda vez que quien ordena la medida correctiva es la Autoridad Decisora, quien debe considerar los supuestos de procedencia de una medida correctiva, aspecto que será analizado posteriormente en el acápite correspondiente.

### A.3) De la idoneidad del supervisor

44. Petroperú manifestó que las opiniones<sup>32</sup> técnicas especializadas emitidas en el Informe de Supervisión Directa por el personal supervisor del OEFA, sobre el

<sup>31</sup> En la Resolución Subdirectoral N° 343-2017-OEFA/DFSAI/SD, se imputó a Petroperú que no habría remitido al OEFA el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental relacionada a la fuga de petróleo crudo detectada por el administrado el 02 de diciembre de 2016 en el Kilómetro 103+442 del Tramo I del ONP, dentro de las veinticuatro (24) horas.

La DFAI consideró que la remisión del reporte Preliminar de Emergencia Ambiental era de obligatorio cumplimiento, ya que dicho reporte brindaría a la autoridad información general de la emergencia ambiental, así como las características y los componentes posiblemente afectados, puesto que se derramó 1698 barriles de petróleo crudo lo que afectó un área aproximada de 2700 m<sup>2</sup>.

El administrado hace referencia al numeral 3 del Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID (Página 6/26), referido al desarrollo del ítem denominado: "Informe sustentatorio respecto de la presencia de





mantenimiento del ONP, carecen de sustento al no contar con un informe técnico especializado de un perito ingeniero mecánico especializado en corrosión, con experiencia y certificaciones en pruebas destructivas inscritas en el Colegio de Ingenieros del Perú que corrobore la expresión: *"los trabajos y planes de mantenimiento establecidos y programados previamente con ayuda del Sistema ILL, producto de la aplicación del raspatubo inteligente para interpretar el desgaste en porcentaje de la tubería y su uso operativo"*.

45. Adicionalmente Petroperú manifestó que, debido a su formación<sup>33</sup>, lo señalado por el personal de la Dirección de Supervisión, que suscribió el Informe de Supervisión Directa, carece de sustento, razón por la cual sus expresiones no tienen efecto dentro del PAS, teniendo en cuenta la normativa<sup>34</sup> que autoriza al Colegio de Ingenieros del Perú supervisar a los profesionales de ingeniería a nivel nacional, infringiendo inclusive disposiciones del Código Penal.
46. De la verificación de la fuente señalada por Petroperú, se aprecia que el Informe de Supervisión Directa contiene el numeral IV. *RESULTADOS DE LA SUPERVISION DIRECTA*, que a su vez contiene el sub numeral IV.1 *DOCUMENTOS SOLICITADOS DURANTE LA SUPERVISION*, en donde se desarrolla el contenido de la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 presentada por Petroperú en respuesta a los requerimientos del Acta de Supervisión. Así, dicho sub acápite contiene el numeral 3, en el cual la Dirección de Supervisión analizó lo presentado por Petroperú de acuerdo a lo siguiente:

fat

---

*crudo observado durante los trabajos de mantenimiento del oleoducto en el Km. 611 + 980, considerando que es un mantenimiento preventivo"*

<sup>33</sup> Petroperú hizo referencia a la Ingeniera Olga Romero Becerra, con título profesional de bióloga con mención en Microbiología y Parasitología, con Registro CBP N° 7486.

<sup>34</sup> Petroperú hizo referencia al numeral 5.4 del Artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-2008-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28858, Ley complementaria a la Ley N° 16053.





**Numeral 3, Página 6/26 del Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID**

**3. Informe sustentatorio respecto de la presencia de crudo observado durante los trabajos de mantenimiento del oleoducto en el Km 611+980, considerando que es un mantenimiento preventivo.**

Petroperú, remitió información como parte del sustento a la presencia de crudo en el Km 611+980 del ONP, el mismo que indica lo siguiente:

A finales del año 2015, con fines de "...asegurar la integridad de la tubería del Oleoducto Nor Peruano (ONP), Petroperú realizó la Inspección Interna (II) con raspatablo inteligente calibrador, que detecta anomalías por corrosión interna y externa en la tubería...".

"Los registros de la inspección indicaron que en la progresiva Km 611+980, existía una anomalía por procesos corrosivos externos con una pérdida de espesor del 78%, la cual requería atención prioritaria para su reparación, programándose la misma a partir del día 15.02.2016".

Al respecto precisamos que, de lo señalado por el administrado en el párrafo precedente se advierte que la anomalía consistió en un desgaste de la tubería y/o pérdida de espesor en un 78% es decir que la tubería presentaba un espesor remanente de 22%, esta condición nos estaría indicando que no había hueco en la tubería y por lo tanto la imposibilidad de la existencia de una fuga en este punto (km 611+980) del oleoducto.

"El día 18.02.2016 en horas de la tarde, durante la excavación manual se detectó bajo la tubería y en la posición donde se encontraba la anomalía (posición 6:00 horas), una piedra de forma angulosa (aproximadamente de 50 cm x 40 cm) en contacto con la misma, la que al retirarse y dejar libre la tubería por efecto de la presión interna estática, produjo una fuga de petróleo crudo que quedó confinada en la zanja excavada para la reparación programada".

Al respecto precisamos que, de lo descrito por el administrado en el párrafo precedente se advierte que la PIEDRA ANGULOSA en contacto con la tubería se encontraba tapando la anomalía (hueco del oleoducto), en otras palabras habría estado cumpliendo la función de una GRAPA, lo cual sería inexacto pues la intervención del oleoducto fue programado ante un deterioro

Conclusión de Petroperú expuesta en el Anexo 3 la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016, donde presentó el documento denominado "Trabajos de Mantenimiento Programado en Progresiva Km. 611 + 980 del ONP derivado de inspección interna II"

Conclusión de la Dirección de Supervisión en base a la información proporcionada por Petroperú.

Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID.

- 47. Como se puede apreciar, la redacción de la Dirección de Supervisión indica, en primer término, lo señalado por el administrado<sup>35</sup> en la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 (Anexo III), aportando posteriormente sus conclusiones, por lo que se evidencia que la conclusión del supervisor se ha basado en la información proporcionada por Petroperú y no como indica el administrado en sus descargos.
- 48. Adicionalmente, de la revisión del Anexo III<sup>36</sup> "Trabajos de Mantenimiento Programado en Progresiva Km. 611 + 980 del ONP derivado de inspección interna II" de la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016, se aprecia que es el propio administrado quien hace referencia a los resultados de sus trabajos y planes de mantenimiento, de acuerdo con lo siguiente:

<sup>35</sup> Página 143 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>36</sup> El Anexo III de la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 del 07 de marzo del 2016, con Registro 2016- E01-018335 se encuentra en la página 143 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





Anexo III de la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 presentada por  
Petroperú

**TRABAJOS DE MANTENIMIENTO PROGRAMADO EN PROGRESIVA KM 611+980  
DE L ONP DERIVADO DE INSPECCIÓN INTERNA ILI**

Para asegurar la integridad de la tubería del Oleoducto Nor Peruano (ONP), PETROPERÚ, realizó la Inspección Interna (ILI) con raspatabo inteligente calibrador de espesores a finales del año 2015, que detecta anomalías por corrosión interna y externa en la tubería.

Los registros de la inspección indicaron que en la progresiva Km 611+980, existía una anomalía por procesos corrosivos externos con una pérdida de espesor del 78%, la cual requería atención prioritaria para su reparación, programándose la misma a partir del día 15.02.2016.

Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID

49. Sin embargo, en sus descargos al Informe Final de Instrucción, Petroperú añadió que parte de la conclusión de la Dirección de Supervisión<sup>37</sup>, referida a "(...) esta condición nos estaría indicando que no había hueco en la tubería y por lo tanto la imposibilidad de la existencia de una fuga en ese punto (km. 611 + 980) del oleoducto", no encuentra respaldo técnico.
50. Sobre el particular, se aprecia que la conclusión del supervisor de la Dirección de Supervisión contiene la interpretación numérica de que tubería presentaba el 22% de espesor de metal, toda vez que el administrado señaló una anomalía con pérdida de espesor del 78%. De ello, el supervisor advirtió que el reporte de inspección – a que hace referencia el administrado - dio como resultado la detección de la anomalía por procesos corrosivos externos con pérdida de espesor de metal (78%) en el km 611+980 de la tubería, y no dio como resultado la existencia del agujero (hueco) por donde se produjo la fuga de petróleo crudo.
51. En ese sentido, las conclusiones del supervisor descartan que la anomalía por procesos corrosivos haya originado un agujero (hueco) en el km 611+980 de la tubería por el que se produjo la fuga de petróleo crudo. Esta afirmación encuentra sustento en el "Informe Sustentatorio de la Presencia de Crudo" remitido por el administrado, el cual describe entre otros, los resultados del reporte de inspección de la tubería en dicho km. (anomalía con pérdida de espesor de metal del 78%), apreciándose que la conclusión del supervisor se ha basado en el cotejo de los documentos presentados por Petroperú y los hechos verificados en la supervisión.
52. Debido a ello, corresponde desestimar los argumentos de Petroperú referidos a la falta de idoneidad del profesional supervisor debido a las conclusiones establecidas en el Informe de Supervisión Directa sobre el proceso de corrosión, en la medida que dichas aseveraciones no corresponden a la Dirección de Supervisión, sino se trata de información que el propio Petroperú ha elaborado y remitido a la Dirección de Supervisión.
53. Respecto a las interpretaciones realizadas por el supervisor sobre la información del proceso de corrosión es de precisar que las aseveraciones o conclusiones – en acuerdo o desacuerdo - expresadas por los profesionales del OEFA en las etapas del procedimiento de Supervisión, no invalidan los efectos del PAS, en tanto, si bien constituyen declaraciones en el marco de dicho procedimiento, se



Página 9 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.



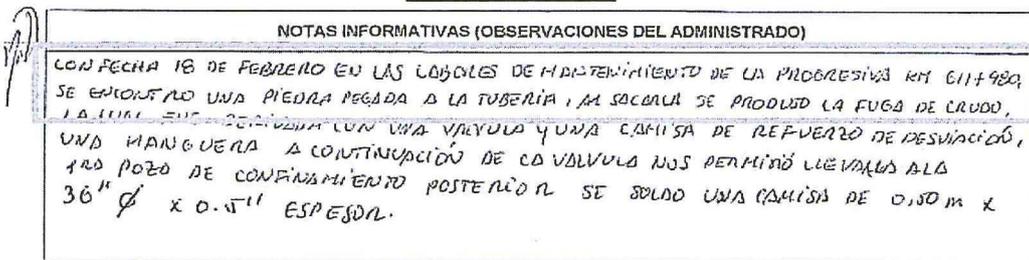
encuentran sujetas a valoración por parte de esta Autoridad Decisora.

- 54. Asimismo, es preciso señalar que la opinión técnica de los supervisores resulta valorable, no siendo un limitante su instrucción profesional, pues, en el caso concreto, el supervisor ha ejecutado acciones de gabinete, limitándose a confrontar los documentos presentados por el administrado con los actuados en el procedimiento.

**A.4) Inexistencia de hallazgo en el Acta de Supervisión Directa y no valoración de medios probatorios ofrecidos en el escrito de descargos al Informe Preliminar de Supervisión Directa**

- 55. Petroperú argumentó la afectación al principio del Debido Procedimiento, señalando que la Dirección de Supervisión no fundamentó sus decisiones en instrumentos adquiridos en la supervisión, ya que en el Acta de Supervisión se indica que no existe hallazgo, es decir, medio probatorio que sustente el inicio del PAS, pues los supervisores no han evidenciado incumplimientos.
- 56. En efecto, si bien del Acta de Supervisión Directa<sup>38</sup> se aprecia que el supervisor ha declarado que "a la fecha no se tiene hallazgos", corresponde considerar las observaciones del Acta, que indicaron lo siguiente:

**Verificaciones del Acta de Supervisión Directa S/N – Notas informativas (observaciones del administrado)**



Fuente: Dirección de Supervisión – Acta de Supervisión Directa S/N.

- 57. Como se puede apreciar, ha quedado acreditado que el día 18 de febrero del 2016, en el marco de las labores de mantenimiento de la progresiva Km. 611 + 980 del ONP, se encontró una piedra pegada a la tubería que, al retirarla, produjo la fuga de crudo.
- 58. El artículo 12<sup>39</sup> del Reglamento de Supervisión Directa aprobado por RCD N°016-2015, establece que la supervisión comprende el levantamiento de información relevante que permita verificar el desempeño ambiental del administrado y el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables.

<sup>38</sup> El Acta de Supervisión Directa S/N se encuentra en las páginas 86 a la 92 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>39</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, que Aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (...)  
12.2 La supervisión comprende el levantamiento de información relevante que permita verificar el desempeño ambiental del administrado y el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables (...)





59. En ese sentido, estas observaciones realizadas en la diligencia de supervisión califican como información relevante a efectos de que el OEFA verifique el cumplimiento de las obligaciones ambientales sujetas a su competencia, no existiendo ninguna limitación legal que disponga que únicamente los hallazgos verificados en campo por el supervisor son materia de fiscalización posterior.
60. Por ello, corresponde desestimar lo alegado por Petroperú, pues uno de los sustentos con los que contaba la Dirección de Supervisión, y consecuentemente, la Autoridad Instructora a efectos de imputar el incumplimiento sujeto a análisis, se constituyó en las verificaciones del Acta de Supervisión.
61. Añadió el administrado que, en una segunda supervisión, el 24 de mayo del 2016, la Dirección de Supervisión continuó certificando la ausencia de hallazgos, es decir, la inexistencia de contaminación.
62. Sobre el particular, la no formulación de hallazgos en las Actas de Supervisión respecto de la primera y segunda supervisión del 24 de mayo de 2016 a la zona del derrame, no impide que se generen hallazgos de gabinete durante la revisión y evaluación de los documentos recabados en campo y de lo remitido por el administrado, pues el acto de no suscribir o formular hallazgos en el Acta de Supervisión no significa la ausencia de los mismos<sup>40</sup>, careciendo de argumentos lo señalado por Petroperú.
63. En este punto, cabe mencionar el Informe Complementario de Supervisión Directa N° 4864-2016-OEFA/DS-HID del 27 de octubre de 2016 (en adelante, el Informe Complementario), elaborado en virtud de la segunda supervisión especial realizada el 24 de mayo de 2016, donde se analizó los resultados de laboratorio del monitoreo de suelo y agua superficial de la Supervisión Especial del PAS y del 24 de mayo de 2016, los resultados del monitoreo de agua superficial realizado por la Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA el 19 de julio de 2016 y los resultados del monitoreo de agua realizado por Petroperú el 6 de junio de 2016.
64. En dicho contexto, se aprecia que Petroperú remitió los siguientes documentos: i) información<sup>41</sup> requerida en el Acta de Supervisión del 24 de mayo de 2016, relacionada al derrame de petróleo crudo del km 611+980 del Tramo II del ONP, en la que informa que concluyó con los trabajos de limpieza y remediación del área afectada, e ii) informe<sup>42</sup> de monitoreo ambiental de calidad de agua del km. 611+980 del ONP.
65. Estos documentos han sido evaluados en el Informe Complementario, concluyendo, entre otros<sup>43</sup> aspectos, que la segunda supervisión ambiental

<sup>40</sup> Los resultados de las actividades de supervisión realizadas por la Dirección de Supervisión comprenden los hechos verificados durante la etapa de trabajo de campo (supervisión in situ) y trabajo de gabinete (revisión de documentos), pudiéndose formular hallazgos de gabinete, bajo el mismo tratamiento que los hallazgos de campo.

<sup>41</sup> Remitida el 6 de junio de 2016 mediante carta ADM4-DS-187-2016.

<sup>42</sup> Remitida el 23 de setiembre de 2016 mediante carta N.° JCGS-072-201612.

<sup>43</sup> Del monitoreo de agua superficial (OEFA): los resultados del parámetro aceites y grasas e hidrocarburos totales de petróleo (TPH) muestreados durante la primera y segunda supervisión en cuatro (4) puntos (primera supervisión) y dos (2) puntos (segunda supervisión), no superan los ECA para agua; Del monitoreo de agua superficial (DIGESA): los resultados del parámetro aceites y grasas y TPH en un punto de muestreo supera los LMP para agua superficial; Del monitoreo de agua (Petroperú): los resultados del parámetro TPH no supera los ECA para agua; Del monitoreo de suelo (OEFA): los resultados del parámetro de la fracción de hidrocarburos (F2) de una muestra tomada durante la primera supervisión supera los ECA para suelo agrícola. No obstante,





especial de seguimiento no detectó hallazgo de presuntas infracciones administrativas; los trabajos realizados por Petroperú fueron concluidos, los cuales incluyen la rehabilitación del sitio, donde los resultados del muestreo de agua y suelo no superan los ECA para agua y suelo; el área involucrada en el siniestro (km 611+980 del Tramo II del ONP) ha sido rehabilitada y se encuentra en condiciones similares al paisaje original; y el sitio donde se produjo el derrame ha retomado su función, en la que se habilitó e instaló cultivo de arroz.

- 66. Al respecto, teniendo en cuenta lo señalado por Petroperú en el marco del Informe Complementario y las conclusiones del mismo, se aprecia la inexistencia de medios probatorios que acrediten lo contrario a la imputación del presente PAS.
- 67. De otro lado, Petroperú argumentó que la Dirección de Supervisión consideró únicamente la Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 que atiende el requerimiento de información realizado por la Dirección de Supervisión en el Acta de Supervisión (en lo sucesivo, ER N° 18335)<sup>44</sup> y no tomó en cuenta los medios probatorios ofrecidos en la Carta S/N remitida por el administrado, en respuesta al Informe Preliminar (en lo sucesivo, ER N° 39418)<sup>45</sup>; omisión que no puede ser subsanada, pues, a través de ello, se decidió ejercer la acusación.
- 68. Acotó Petroperú que, a la fecha, desconoce la valoración por parte de la Dirección de Supervisión de los documentos aludidos, teniendo en cuenta que dicha instancia acudió a la zona y verificó si se trataba de acciones de mantenimiento, siendo que los documentos presentados en el ER N° 18335 no son los mismos que los ofrecidos en el ER N° 39418.
- 69. A continuación, se desarrollan los documentos remitidos mediante los escritos ER N° 18335 y ER N° 39418 con la finalidad de determinar si lo señalado por el administrado es correcto:

**Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 en respuesta al requerimiento documentario del 20 de febrero de 2016 (Escrito con Registro N° 18335 del 7 de marzo de 2016)**

N°	Documento	Análisis
1	Ítem N° 1: Programa de mantenimiento, registro y resultados de la última inspección de corrosión y pérdida de espesor realizado con raspatubos electromagnéticos (chanco inteligente) al Oleoducto Norperuano	<b>Anexo 01:</b> Registro del ducto de 36 pulgadas, desde la Estación 7 a la Estación 9 (129.99 km), con resultados de pérdida de

*fat*

los resultados del parámetro hidrocarburos totales de petróleo (TPH) muestreados durante segunda supervisión en cuatro (4) puntos, no supera los ECA para suelo agrícola. Asimismo, respecto a la presencia de los parámetros aluminio total y hierro total los mismos fueron identificados tanto dentro del área afectada como en áreas no afectadas por lo que dichos resultados no son causa del derrame en análisis; De la comparación de resultados de agua superficial en el río Huancabamba (OEFA, DIGESA y Petroperú): los resultados del muestreo realizado por el OEFA en la primera y segunda supervisión y los resultados de Petroperú, no superaron los ECA para agua. No obstante, los resultados de la DIGESA respecto de los parámetros aceites y grasa y TPH señala que exceden los LMP para agua.

La Carta ADM4-124-2016/ADM4-DS-049-2016 del 07 de marzo del 2016, con Registro 2016- E01-018335 se encuentra en la página 130 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Escrito con Registro N° 2016-E01-039418 del 31 de mayo de 2016 presentado por Petroperú. Ver páginas 26 a la 37 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





	(Estación N° 8 y Estación N° 9), donde se pueda apreciar el estado de la tubería en el punto (de mantenimiento) progresiva 611+980 del Tramo II del Oleoducto Norperuano (ver anexo 01).	espesor de metal, que incluye al km 611+980 del Tramo II del ONP. <sup>46</sup>
2	Ítem N° 2: Procedimiento de instalación de grapa prefabricada en tubería del ONP y ORN (ver anexo 02).	<b>Anexo 02:</b> Descripción del procedimiento de instalación de grapas prefabricadas en los talleres de la Unidad de Mantenimiento de Línea, empleadas para reparaciones en la tubería del ONP y ORN. <sup>47</sup>
3	Ítem N° 3: Informe Sustentatorio respecto de la presencia de crudo observado durante los trabajos de mantenimiento del Oleoducto en el km 611+980 (ver anexo 03).	<b>Anexo 03:</b> Descripción de los trabajos de mantenimiento programado en progresiva km 611+980 del ONP derivado de la inspección interna ILLI, en el que se detalla la fuga de petróleo crudo y su contención. <sup>48</sup>
4	Ítem N° 4: Copia del programa de mantenimiento, presentado al OSINERGMIN en noviembre de 2015 (ver anexo 04).	<b>Anexo 04:</b> Cargo del documento ingresado al OSINERGMIN el 30 de noviembre de 2015, respecto del Plan maestro de mantenimiento de la estación, mantenimiento preventivo y predictivo del derecho de vía y tubería del Oleoducto Norperuano, correspondiente al año 2016, acompañado de dicho documento. <sup>49</sup>
5	Ítem N° 5: Manejo de los residuos sólidos peligrosos y aguas contenidas en pozas, inventario de los residuos, a la fecha (ver anexo 05).	<b>Anexo 05:</b> Registro diario de recolección de residuos de tierra impregnada con hidrocarburos (sacos) desde el 19 al 26 de febrero de 2016, y fotografías de las instalaciones donde se realizan trabajos de acondicionamiento de residuos sólidos (tierra impregnada con hidrocarburos) y líquidos (agua emulsionada con crudo). <sup>50</sup>
6	Ítem N° 6: Fotografías del estado de la tubería en el punto de mantenimiento luego de realizado el mantenimiento (ver anexo 06).	<b>Anexo 06:</b> Dos (2) fotografías donde se muestran la camisa de derivación, válvula de paso y línea de derivación. <sup>51</sup>
7	Ítem N° 7: Las evidencias fotográficas posteriores a la limpieza serán alcanzadas con la documentación correspondiente al finalizar las actividades de limpieza.	Ninguno
8	Ítem N° 8: Mapa georreferenciado del punto donde se realizó las actividades de mantenimiento (ver anexo 07).	<b>Anexo 07:</b> Levantamiento planimétrico del punto de reparación de la tubería en el km 611+980 del Tramo II del ONP, en el que se observa el área de trabajo ocupada y dos (2) zonas para pozas. <sup>52</sup>
9	Ítem N° 9: El informe de cierre de actividades serán alcanzadas con la documentación	Ninguno

<sup>46</sup> Página 133 al 134 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>47</sup> Páginas 135 al 141 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>48</sup> Páginas 142 al 143 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>49</sup> Páginas 144 al 166 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>50</sup> Páginas 167 al 169 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>51</sup> Páginas 170 al 171 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Páginas 172 al 173 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Jat





	correspondiente al finalizar las actividades de limpieza.	
--	-----------------------------------------------------------	--

Fuente: Escrito con Registro N. 18335 del 7 de marzo de 2016.  
Elaboración: DFAI.

**Carta S/N en respuesta al Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 2307-2016-OEFA/DS-HID**  
**(Escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016)**

N°	Documento	Análisis
1	Descargo del administrado al Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 2307-2016-OEFA/DS-HID del 24 de mayo de 2016.	Defensa del administrado, respecto del hallazgo N° 01 (el administrado no reportó la fuga de petróleo producto de las actividades de mantenimiento programado) detectado durante la supervisión del 19 al 20 de febrero de 2016. <sup>53</sup>
2	Informe de trabajos de mantenimiento de tubería en el km 611+980 del ONP.	Descripción del trabajo de mantenimiento programado realizado en la tubería en el km 611+980 del ONP, en el cual se detalla la localización y ubicación del mantenimiento, antecedentes y trabajos realizados del 17 al 28 de febrero de 2016 y del 28 de febrero al 21 de marzo de 2016, acompañado de gráficos de la zona intervenida y fotografías de los trabajos realizados. <sup>54</sup>
3	<b>Anexo I:</b> Registro de los puntos del ducto Estación N° 7 a Estación N° 9, en la que se indican los puntos sujetos a futura reparación.	Registro del ducto de 36 pulgadas, desde la Estación 7 a la Estación 9 (129.99 km), con resultados de pérdida de espesor de metal, que incluye al km 611+980 del Tramo II del ONP. <sup>55</sup>
4	<b>Anexo II:</b> Copia del Plan maestro de mantenimiento de equipo de Estación, mantenimiento preventivo y predictivo del derecho de vía del oleoducto Norperuano correspondiente al año 2016, presentado al OSINERGMIN.	Cargo del documento ingresado al OSINERGMIN el 30 de noviembre de 2015, respecto del Plan maestro de mantenimiento de la estación, mantenimiento preventivo y predictivo del derecho de vía y tubería del Oleoducto Norperuano, correspondiente al año 2016, acompañado de un programa de mantenimiento preventivo del derecho de vía y tubería año 2016. <sup>56</sup>
5	<b>Anexo III:</b> Programa de reparación de anomalías reportadas por inspección de tubería por pérdida de espesor realizada por la Cía. LIN SCAN DMCC Tramo Estación 8- Estación 9-Periodo febrero-marzo 2016, en el cual se acredita que dicha reparación fue programada y que acredita de manera	Programa de reparación de mantenimiento de anomalías reportadas por la inspección ILI, que incluye punto en el km 611+980 del Tramo II del ONP. <sup>57-58</sup>

ds+

<sup>53</sup> Páginas 23 al 37 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>54</sup> Páginas 2 al 12 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>55</sup> Página 13 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>56</sup> Páginas del 14 al 16 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>57</sup> Página 17 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>58</sup> Página 128 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





	fehaciente que no concurren los supuestos de hecho de siniestro o emergencia.	
6	<b>Anexo IV:</b> Plano levantamiento planimétrico en las cuales se evidencia que para la ejecución de la reparación, previamente se habilitaron como medida preventiva pozas de confinamiento para derivar parte del crudo contenido en la línea, no habiéndose producido ninguna emergencia o siniestro.	Levantamiento planimétrico del punto de reparación de la tubería en el km 611+980 del Tramo II del ONP, en el que se observa el área de trabajo ocupada y dos (2) zonas para pozas. <sup>59</sup>
7	<b>Anexo V:</b> Acta de supervisión directa, con la cual se acredita la inexistencia de hallazgos en campo.	Acta de Supervisión Directa del 19 al 20 de febrero de 2016, en el que se detallan las instalaciones, áreas y/o componentes verificados en campo, así como los puntos en donde se muestreo agua superficial y suelo, y las declaraciones del administrado. <sup>60</sup> Asimismo adjuntó el comunicado del 19 de febrero de 2016 emitido por el OEFA en su página web, en el que confirma que el evento acaecido en el ONP corresponde a actividades de mantenimiento del ducto. <sup>61</sup>
8	<b>Anexo VI:</b> Email remitido por el Jefe de la Unidad de Mantenimiento de línea del ONP informando que entre los sectores de la progresiva 611+980 a 614+980, sólo se realiza reparación en el punto 611+980, habiéndose suspendido las reparaciones programadas de los otros puntos, hasta que concluya la presente indagación. Adjunta autorización para reparación programada de otros 12 puntos contenidos en la solicitud CT-01-003-2016.	Correo interno de Petroperú indicando la cancelación de reparaciones iniciadas en el Tramo E5-E7, E7 y E9, a excepción del km 611+980 ya que fueron concluidas, acompañado de la Solicitud de apertura de orden CO (Ex APD). <sup>62</sup>

Fuente: Escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016.  
Elaboración: DFAI.

70. En el numeral 2 del listado de documentos del ER N° 39418, obra el *Informe de Trabajos de Mantenimiento de Tubería en Km 611 + 980 del ONP*, que detalla únicamente las actividades de mantenimiento programado del referido ducto, conforme se continúa detallando en los numerales siguientes; documentos que no desacreditan el hecho imputado, pues el incidente ambiental sucedió durante las actividades de mantenimiento ejecutadas por Petroperú.
71. Cabe precisar que la ejecución de estas actividades - probadas ampliamente por el administrado - no son un hecho desconocido, pues se ha verificado mediante el Acta de Supervisión que en el marco de las actividades programadas por Petroperú ocurrió un incidente ambiental, razón por la cual, las pruebas aportadas por Petroperú acreditan ello y no lo contrario a la imputación del presente PAS.
72. En el mismo sentido, los numerales 3 y 5 del listado de documentos del ER N° 39418, que contienen el Registro de los puntos del Ducto de la Estación N° 7 a la N° 9 y el Programa de Reparación de Anomalías reportadas por inspección de

<sup>59</sup> Página 18 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>60</sup> Páginas 19 al 22 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>61</sup> Página 23 del escrito con Registro N° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

Página 80 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





tuberías por pérdidas de espesor en el tramo de la Estación N° 8 y 9, periodo febrero – marzo 2016, respectivamente, establecen que lo programado por Petroperú fue las actividades realizadas (reparaciones) en la progresiva Km 611 + 980 del ONP y no la ocurrencia de una fuga de crudo; pues estos documentos tratan la programación de una futura reparación preventiva.

73. Ahora bien, del análisis y comparación de los listados de documentos precedentes, presentados mediante ER N° 18335 y 39418 se advierte lo siguiente:

- El ER N° 18335 contiene siete (7) documentos, los cuales fueron revisados por la Dirección de Supervisión, concluyendo –en el Informe Preliminar– que dicho escrito contiene información requerida el 20 de febrero de 2016, a excepción del informe final de cierre de las actividades y los resultados del muestreo de suelo<sup>63</sup>. Cabe agregar que los siete (7) documentos fueron analizados en el Informe de Supervisión Directa.<sup>64</sup>
- El ER N° 39418 contiene los descargos al Informe Preliminar, conformado por ocho (8) documentos, de los cuales cuatro (4) documentos (Anexos I, II, III<sup>65</sup> y IV) fueron remitidos con anterioridad en el ER N° 18335 (Anexos 01, 04 y 07), es decir el 50% de los documentos presentados en el último escrito del administrado (ER N° 39418) ya habían sido valorados en el Informe Preliminar.
- Además de ello, el total de los ocho (8) documentos del escrito 39418 fueron revisados por la Dirección de Supervisión concluyendo –en el Informe de Supervisión Directa– que el informe de trabajos de mantenimiento de tubería en el km 611+980 del ONP no contiene los resultados del análisis de suelo realizado por el administrado, y que toda información que ingrese con posterioridad al cierre del Informe de Supervisión Directa deberá ser considerado en un Informe Complementario.<sup>66</sup>

74. En tal sentido, los documentos remitidos por el administrado en respuesta al Informe Preliminar (ER N° 39418), sí fueron analizados y valorados en el Informe Preliminar y en el Informe de Supervisión Directa, como se puede verificar del comparativo de los listados precedentes. No obstante, se verifica que dichos documentos son insuficientes para que el administrado evidencie que remitió el Reporte de Emergencia Ambiental al OEFA respecto del derrame de petróleo crudo del 18 de febrero de 2016, ya que están referidos a la programación y ejecución de las actividades de mantenimiento preventivo como resultado de la inspección externa de la tubería que dio como resultado un proceso corrosivo con pérdida de espesor de metal al 78%.

<sup>63</sup> Páginas 23 al 37 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>64</sup> Páginas 8 al 11 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>65</sup> Cabe señalar que el documento contenido en el Anexo III: Programa de reparación de anomalías reportadas por inspección de tubería por pérdida de espesor realizada por la Cía. LIN SCAN DMCC Tramo Estación 8-Estación 9-Periodo febrero-marzo 2016, también forma parte del Anexo 5 del Informe Preliminar. Página 128 del Informe N° 3528-2016-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.

<sup>66</sup> Página 11 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





75. Adicionalmente, cabe señalar que el Informe Técnico Acusatorio también indicó que los documentos remitidos por el administrado como descargo al Informe Preliminar fueron valorados, denominándolo escrito de levantamiento de observaciones.
76. En consecuencia, no se aprecia una afectación al principio del Debido Procedimiento, puesto que la Dirección de Supervisión ha cumplido con fundamentar sus decisiones, a través de lo verificado en el Acta de Supervisión, los documentos presentados por el administrado y la valoración de los medios probatorios obtenidos que obran en el expediente y que serán analizados a continuación.
- B) Obligación de Petroperú de remitir el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental al OEFA**
77. El Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo el Ámbito de Competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD, conceptualiza la Emergencia Ambiental<sup>67</sup> como aquel evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este último al OEFA. Asimismo, se deberán considerar como tal a los derrames y/o fugas de hidrocarburos.
78. Petroperú manifestó que no basta la declaración efectuada por su personal (fuga de petróleo crudo al haberse extraído una piedra de la tubería) en el Acta de Supervisión para justificar la imputación, puesto que no existe argumentos que desvirtúen las explicaciones técnicas que demuestran que lo sucedido no se trató de una Emergencia Ambiental, en cambio constituyó una acción de mantenimiento que no merecía ser reportada al OEFA. Asimismo, el administrado incidió en que no ha quedado acreditada la comisión de la infracción conforme los principios de Verdad Material y Licitud.
79. Al ser la responsabilidad administrativa en materia ambiental objetiva, por la Presunción de Licitud corresponderá a la autoridad administrativa acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de corresponder. Asimismo, se debe presumir que el administrado ha actuado

<sup>67</sup> Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD

**Artículo 3°. – Definición de emergencia ambiental**

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.





apegado a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario<sup>68</sup>, debiéndose verificar plenamente los hechos materia de imputación.<sup>69</sup>

80. En tal sentido, en el presente caso, ha quedado acreditada la responsabilidad<sup>70</sup> del administrado por no remitir el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, puesto que luego de las veinticuatro<sup>71</sup> (24) horas de ocurrido el incidente, el OEFA no contó con el citado reporte, configurándose el incumplimiento, que no ha sido cuestionado por Petroperú.
81. Sin embargo, teniendo en cuenta que el administrado justifica su incumplimiento, pues considera que lo ocurrido (fuga de petróleo crudo al haberse extraído una piedra de la tubería) durante las acciones de mantenimiento no debe ser reportado como Emergencia Ambiental, al tratarse de una acción de mantenimiento preventivo, a continuación, se desarrollarán los medios probatorios que acreditan lo contrario.

### Ocurrencia del incidente ambiental

82. Petroperú observó los argumentos de la Dirección de Supervisión, puesto que éstos no sustentarían que el incidente sea calificado como una Emergencia

<sup>68</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

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

<sup>69</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**Título Preliminar**

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

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

(...)

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

(...)"

<sup>70</sup> Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD

**Artículo 4°.- Obligaciones de presentar Reportes de Emergencias**

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

(...)

<sup>71</sup> Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD

**Artículo 5.- Plazos**

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.

(...)

**Artículo 9°.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar**

"La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento, constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.





Ambiental, en tanto, el hecho que se haya detectado en la inspección interna al punto ubicado en el Km. 611 + 980 como corrosión externa con pérdida de espesor de 78%, no puede sustentar técnicamente el origen de una perforación en el ducto y, en consecuencia, la fuga, resultando falso que la piedra que se halló en el ducto haya cubierto la rotura, y al ser extraída se haya producido la fuga.

- 83. Mediante el Acta de Supervisión<sup>72</sup> ha quedado acreditado que el 18 de febrero del 2016, en el marco de las labores de mantenimiento de la progresiva Km. 611 + 980 del ONP, se encontró una piedra pegada a la tubería; que al retirarla, produjo la fuga de crudo, conforme se aprecia a continuación:

**"ACTA DE SUPERVISIÓN DIRECTA S/N  
NOTAS INFORMATIVAS (OBSERVACIONES DEL ADMINISTRADO)**

NOTAS INFORMATIVAS (OBSERVACIONES DEL ADMINISTRADO)
<p>EL DÍA 18 DE FEBRERO EN LAS LABORES DE MANTENIMIENTO DE LA PROGRESIVA KM 611+980 SE ENCONTRÓ UNA PIEDRA PEGADA A LA TUBERÍA Y AL SER EXTRAÍDA SE PRODUCIÓ LA FUGA DE CRUDO. LA CUAL FUE DERIVADA CON UNA VÁLVULA Y UNA CÁMERA DE ALMACÉN DE PRESIÓN. UNO MANEJADA A CONTINUACIÓN DE LA VÁLVULA NOS PERMITIÓ LLEVAR AL 100 POR CIENTO DE CONTAMINACIÓN POSTERIOR. SE USÓ UNA CÁMERA DE 0.10 M X 36" Ø X 0.5" ESPESOR.</p>

Fuente: Dirección de Supervisión – Acta de Supervisión Directa S/N.

- 84. Este hecho ha sido confirmado por Petroperú, quien ha remitido el Informe de Trabajos de Mantenimiento Programado en la Progresiva Km 611+980 del ONP, derivado de Inspección Interna ILI<sup>73</sup>, donde se aprecia lo siguiente:

**"INFORME DE TRABAJOS DE MANTENIMIENTO DE TUBERÍA EN KM 611+980 DEL ONP**

(...)  
5) TRABAJOS PRINCIPALES REALIZADOS  
(...)

<p>El día 18.02.2016 durante la excavación, se detectó bajo la tubería una piedra angulosa en contacto con esta. Por lo cual se procedió con la instalación de una cámara (36" x 0.47m x 0.5") con niple de derivación y válvula 2" TDV para trasegar producto de la línea a las pozas de confinamiento para facilitar el soldo y de allí en esternas a Estación 9.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(...)

**"ANEXO 03"**

**TRABAJOS DE MANTENIMIENTO PROGRAMADO EN PROGRESIVA KM 611+980 DEL ONP DERIVADO DE INSPECCIÓN INTERNA ILI**

<p>El día 18.02.2016 en horas de la tarde, durante la excavación manual se detectó bajo la tubería y en la posición donde se encontraba la anomalía, una piedra de forma angulosa (aproximadamente de 50 cm x 40 cm) en contacto con la misma, la que al retirarse y dejar libre la tubería por efecto de la presión interna estática, produjo una fuga de petróleo crudo que quedó confinada en la zanja excavada para la reparación programada.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(...)

Fuente: Petroperú.

- 85. En tal sentido, contrariamente a lo señalado por Petroperú, además de lo verificado en el Acta de Supervisión, ha quedado acreditado - a través de sus declaraciones - que durante la ejecución de los trabajos de mantenimiento preventivo, en el lugar donde se detectó la anomalía se encontraba una piedra angulosa en contacto con la misma, que al ser retirada y dejar libre la tubería produjo por efecto de la presión interna estática una fuga de petróleo crudo que quedo contenida en la zanja excavada para la reparación programada.

- 86. Cabe precisar que el hallazgo de la piedra angulosa en la posición de la anomalía no había sido previsto por Petroperú; quién solo previó ejecutar sus actividades

<sup>72</sup>

El Acta de Supervisión Directa S/N se encuentra en las páginas 86 a la 92 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Página 4 del escrito con Registro N.° 39418 del 31 de mayo de 2016 contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 7 del expediente.





de mantenimiento preventivo debido a la corrosión con pérdida de espesor de metal al 78% de la tubería.

87. De otro lado, se cuenta con el Oficio N° 148-2016-DP/AMASPPI del 2 de mayo de 2016<sup>74</sup> remitido por la Defensoría del Pueblo<sup>75</sup> a la Dirección de Supervisión del OEFA, que confirma la presencia de la piedra angulosa atascada en la tubería, que al ser extraída produjo su rotura, de acuerdo con lo siguiente:

**"OFICIO 148-2016-DP/AMASPPI del 2 de mayo de 2016**

(...)

el lugar del incidente<sup>3</sup>, en donde –como consecuencia de la entrevista realizada al Ingeniero Ricardo Cerna Morales, representante de la empresa– obtuvo la siguiente información:

- Cuando se encontraban realizando los trabajos de mantenimiento en el oleoducto, se nos indicó que se produjo la rotura de una tubería cuando intentaron extraer una piedra que se encontraba atascada en su interior.
- Se encontraban realizando trabajos de limpieza, el mismo que terminaría como máximo en 10 días.
- No era posible precisar la cantidad de petróleo derramo, debido a que dicha sustancia se habría mezclado con agua de las pozas de sembrío de arroz.

(...)"

Fuente: Defensoría del Pueblo.

88. Lo anterior, encuentra sustento con lo señalado por la Dirección de Supervisión, consistente en que la inspección de la tubería dio como resultado la detección de la anomalía por procesos corrosivos externos con pérdida de espesor de metal (78%) en el km 611+980 de la tubería, y no dio como resultado la existencia del agujero (hueco) por donde se produjo la fuga de petróleo crudo, lo que indica que las actividades de mantenimiento programadas de Petroperú tenían como finalidad tratar el proceso corrosivo del ducto y no la presencia de la piedra angulosa en la tubería, hecho imprevisto que produjo la fuga de crudo.
89. Asimismo, obra en el expediente el Oficio N° 884-2016-OS-DSHL del 1 de abril de 2016<sup>76</sup> remitido por Osinergmin a la Dirección de Supervisión, que explica que el incidente ambiental trató de una fuga de crudo en las actividades de mantenimiento debido al retiro de una roca adherida al ducto, como se aprecia a continuación:

**"OFICIO 884-2016-OS-DSHL DEL 1 DE ABRIL DE 2016**

**INFORME N° 347-2016-OS/DSHL DEL 17 DE MARZO DE 2016**

(...)

Informe sobre las causas del derrame de petróleo ocurrido en el Oleoducto Norperuano en el distrito de Pucará

3.1.2 Habiendo tomado conocimiento del evento, Osinergmin dispuso el desplazamiento de personal hacia la zona afectada. El día 22 de febrero del 2016, se realizó el ingreso a la zona, verificándose que se trató de una fuga de crudo durante un trabajo de mantenimiento del Oleoducto Nor Peruano, al retirarse una roca adherida al ducto, se produce la fuga de crudo, que no se pudo controlar, generándose el derrame.

(...)"

Fuente: Osinergmin.

<sup>74</sup> Página 178 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

<sup>75</sup> Petroperú señaló respecto del Oficio N° 148-2016-DP/AMASPPI, que ha sido utilizado para sustentar la imputación en su contra, aun cuando en ningún extremo del Informe Técnico Acusatorio o Informe de Supervisión se ha hecho referencia a la propia declaración del OEFA vía web. Esta declaración ha sido publicada en la referida plataforma con fines netamente informativos. Es decir, no ha sido emitido por ningún órgano competente para determinar la ausencia o no de la responsabilidad administrativa de Petroperú. No constituye un pronunciamiento u opinión previa vinculante a las funciones de la Dirección de Supervisión o facultades resolutorias de la DFAI, pues no ha sido emitido en el marco de las funciones de las citadas Direcciones.

<sup>76</sup> Página 181 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





90. Un supuesto de Emergencia Ambiental (imprevisible) y reportable es el derrame y/o fuga de hidrocarburos, debiéndose entender por *fuga* a la salida accidental de gas o líquido por un orificio o una abertura producida en su contenedor<sup>77</sup>; y, por *derrame* a cualquier descarga, liberación, rebose o vertido debido a una práctica inadecuada o hecho accidental de hidrocarburos o líquidos peligrosos<sup>78</sup>.
91. En tal sentido, la salida de hidrocarburos líquidos por un orificio de la estructura que los contiene, como consecuencia de un evento súbito o imprevisible, que genera o pueda generar deterioro al ambiente, constituye una Emergencia Ambiental y debe ser comunicada a través del Reporte de Emergencia Ambiental al OEFA en el plazo establecido legalmente.
92. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que durante la realización de los trabajos de mantenimiento preventivo programado en el km 611+980 del Tramo II del ONP se produjo la fuga de petróleo crudo, ocasionada al retirarse la roca (piedra) angulosa adherida a la tubería en dicho kilómetro, toda vez que dicho evento fue registrado durante las visitas de verificación de la Defensoría del Pueblo de la Oficina Defensorial de Cajamarca, el OSINERGMIN, el OEFA y las declaraciones efectuadas en los documentos remitidos por Petroperú.

#### **Sobre las acciones de mantenimiento realizadas por Petroperú**

93. Ahora bien, los procedimientos técnicos que Petroperú ha argumentado refieren que a finales del 2015 realizó la inspección interna con raspatabo inteligente calibrador de espesores donde detectó que en el Km. 611 + 980 existía una anomalía por procesos corrosivos externos con una pérdida de espesor del 78%, por lo que planificó sus labores de mantenimiento programado para el año 2016, donde tuvo ocurrencia el incidente en análisis.
94. Agregó Petroperú que, en base a los resultados obtenidos, elaboró el programa de mantenimiento denominado "*Plan Maestro de Mantenimiento, equipo, estación, mantenimiento preventivo y predictivo del Derecho de Vía y Tubería del ONP*" del año 2016 y para efectuar la reparación habilitó tres (3) pozas de confinamiento para derivar el crudo contenido en la línea, lo cual convierte a la salida de crudo en una acción previsible y no reportable. Posteriormente, señaló que ejecutó el soldeo de la camisa de refuerzo con derivación para transportar el crudo a las pozas de confinamiento y transportarlo mediante cisternas, lo que constituyen medidas de prevención ante derrames.
95. Al respecto, conforme a los fundamentos expuestos precedentemente, ha quedado acreditado que Petroperú planificó sus labores de mantenimiento programado para el año 2016 para tratar la corrosión del oleoducto, oportunidad donde ocurrió el incidente ambiental debido a la piedra adherida, hecho que no se encontraba previsto.

<sup>77</sup> Real Academia de la Lengua Española.  
Disponible en <http://dle.rae.es/?id=IzBMChC>  
(Última revisión: 8/01/2018)

Glosario de Términos de Sitios Contaminados del MINAM página 6/17.  
Disponible en [file:///C:/Users/jromero/Downloads/10\\_conceptos-propuesta-glosario.pdf](file:///C:/Users/jromero/Downloads/10_conceptos-propuesta-glosario.pdf)  
(Última revisión: 8/01/2018)





96. Sin embargo, respecto de las actividades realizadas en dicha oportunidad, durante la audiencia de Informe Oral<sup>79</sup> Petroperú confirma que implementó (pozas de confinamiento) y llevó (equipos y materiales) al punto del mantenimiento preventivo programado para minimizar las consecuencias de un posible evento. No obstante, ello no justifica que, ante la ocurrencia de un incidente, deba omitir reportar el mismo, o que la adopción de medidas de prevención en las actividades de hidrocarburos reemplacen la obligación de reportar un incidente ambiental.
97. Respecto a la fuga de petróleo crudo debido al retiro de una piedra de la tubería, Petroperú también señaló durante la audiencia de Informe Oral<sup>80</sup>, que una vez producida la emisión de crudo colocó la camisa de derivación, puso la válvula y la manguera para que el crudo que se ha derramado en la poza cercana sea evacuado con una bomba a las pozas de confinamiento, siendo una emisión controlada y direccionada.
98. No obstante, en el Informe Sustentatorio remitido al OEFA mediante escrito con Registro N° 18335 del 7 de marzo de 2016<sup>81</sup>, referido a la presencia de crudo observado durante los trabajos de mantenimiento del Oleoducto en el km 611+98, se aprecia que la fuga de petróleo crudo fue controlada inicialmente con una camisa metálica temporal para minimizar el flujo de petróleo, el cual quedó contenido en la zanja excavada para la reparación programada, como se aprecia a continuación:

El día 18.02.2016 en horas de la tarde, durante la excavación manual se detectó bajo la tubería y en la posición donde se encontraba la anomalía, una piedra de forma angulosa (aproximadamente de 50 cm x 40 cm) en contacto con la misma, la que al retirarse y dejar libre la tubería por efecto de la presión interna estática, produjo una fuga de petróleo crudo que quedó confinada en la zanja excavada para la reparación programada.

De inmediato se procedió a instalar una camisa metálica temporal, para minimizar el flujo de petróleo crudo que salía de la anomalía y posteriormente se reemplazó con una camisa especial con derivación, para derivar el flujo del mismo hacia una poza de confinamiento habilitada para tal fin y llevar a cabo la labor de soldadura con las medidas de seguridad pertinentes.

Fuente: Petroperú

<sup>79</sup> "INFORME ORAL DEL 9 DE AGOSTO DE 2017

(...)

**Minuto 0:13:11**

Una vez que ingresamos con nuestros equipos, nuestras maquinarias, ya definimos los lugares donde vamos hacer los pits o las pozas de confinamiento y en este caso, para este caso específico llevamos los refuerzos o camisas tipo V (...) y el tipo con derivación (...)

**Minuto 0:14:02**

Llevamos eso ante cualquier evento que pueda ocurrir ahí (...)."

<sup>80</sup> "INFORME ORAL DEL 9 DE AGOSTO DE 2017

(...)

**Minuto 0:14:50**

Si sacamos la roca y no sucede nada, bien, nosotros soldamos la camisa y ahí termina. Pero en este caso no, en este caso que ocurrió definitivamente, evacuó crudo. Se produce la emisión de crudo y en ese momento la gente nuestra interviene para colocar la camisa de derivación. Con una derivación, colocamos esa camisa de derivación, ponemos la válvula y ya ponemos la manguera y comenzamos.

El crudo que se ha derramado de esta primera poza que está cercana lo evacuamos con una bomba y lo evacuamos directamente a las pozas de confinamiento. Este crudo es evacuado a esa zona por lo tanto y definitivamente es una emisión controlada direccionada (...)."

Página 143 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.





99. Es así como, en el presente caso y de acuerdo con lo declarado por el administrado en la audiencia de Informe Oral, debía de colocar inmediatamente la camisa de derivación en la tubería para direccionar la emisión de crudo desde la poza donde se derramó hacia las pozas de confinamiento, sin embargo, colocó una camisa metálica temporal para minimizar el flujo de la fuga el cual quedó contenido en la zanja excavada.
100. Lo expuesto acredita que, efectivamente, hubo una fuga de petróleo crudo en las actividades de mantenimiento debido al retiro de una piedra angulosa de la tubería y que el hecho de llevar las camisas de derivación a la zona de mantenimiento no constituye una acción de prevención frente a la posible expulsión de petróleo crudo, toda vez que no se usó inicialmente dicha camisa, sino que se usó una camisa temporal la cual sólo controló el flujo de salida del crudo y no la derivó directamente a las pozas de confinamiento<sup>82</sup>.
101. Adicionalmente, Petroperú recalcó que el 17 de febrero de 2016 habilitó tres (3) pozas de confinamiento para contener el material derramado antes del incidente ambiental, con lo cual prevenía una posible expulsión de petróleo crudo producto de las acciones de mantenimiento.
102. Sin embargo, la habilitación de dichas pozas<sup>83</sup> en sí mismas no hacen que la fuga de petróleo crudo ocurrido en dicha fecha hubiera sido un evento programado y previsible; toda vez que la habilitación de las pozas son medidas para mitigar los impactos ante una fuga o derrame y no asegura que ello no ocurra. Es en este punto, donde resulta determinante la remisión del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, a fin de que la Autoridad verifique las circunstancias del incidente.
103. En consecuencia, la fuga de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero de 2016 durante la ejecución de trabajos de mantenimiento corresponde a un evento súbito o imprevisible y no a una emisión de crudo controlado, toda vez que inicialmente fue minimizado con una camisa temporal y no con una camisa de derivación la cual debía derivar directamente el flujo de petróleo a las pozas de confinamiento, de acuerdo con lo declarado por el administrado.
104. Por lo expuesto, las explicaciones técnicas argumentadas por Petroperú no contradicen el hecho imputado, pues únicamente acreditan las labores de mantenimiento del ducto como actividades que fueron programadas, por lo que resulta previsible conocer sus consecuencias ordinarias, lo que incluye la probabilidad que ocurra un derrame. Sin embargo, un incidente ambiental (fugas y/o derrames de crudo), constituye la materialización de la probabilidad de ocurrencia antes referida, pues - aun en el marco de un mantenimiento

82

El administrado indica en el escrito con registro N° 67370 del 13 de setiembre de 2017 lo siguiente:

- 6) El haber llevado a la zona de mantenimiento, la "camisa de refuerzo con derivación" para conducir el crudo hacia las pozas de confinamiento, constituyen acciones de prevención frente a una posible expulsión de petróleo crudo.

Asimismo, cabe agregar que la habilitación de las tres (3) pozas de confinamiento sólo se encuentra descrita como actividad programada en el "Informe de trabajos de mantenimiento de tubería en el km 611+980 del ONP (febrero-marzo 2016)", toda vez que no se menciona en el i) Informe Sustentatorio respecto de la presencia de crudo observado durante los trabajos de mantenimiento del Oleoducto en el km 611+980, ni en el ii) Procedimiento de instalación de grapa prefabricada en tubería del ONP y ORN de octubre de 2007.





programado - es súbito, imprevisible y extraordinario, no resultando posible prever<sup>84</sup> su ocurrencia.<sup>85</sup>

### Sobre las consecuencias del incidente ambiental

105. Petroperú argumentó que, conforme al Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, el término siniestro está definido como cualquier evento inesperado que cause severo daño al equipo e instalaciones destinadas a las actividades de hidrocarburos.
106. Asimismo, el Reglamento de la Ley N° 28804 – Ley de la Declaratoria de Emergencia Ambiental, aprobada por Decreto Supremo N° 024-2008-PCM establece que la Emergencia Ambiental es la ocurrencia de un daño ambiental súbito y significativo. Debido a ello, el evento debe ser inesperado y el daño real, actual y de gravedad.
107. Al respecto, si bien los dispositivos precitados desarrollan definiciones de los términos Siniestro y Emergencia Ambiental, corresponde precisar que, a través del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, el OEFA ha señalado que debe entenderse por Emergencia Ambiental, en el ámbito de su competencia, al evento que haya generado o pueda generar deterioro al ambiente. En ese sentido, la existencia de un daño real no es requisito para que se configure la obligación de reportar una Emergencia Ambiental.
108. Sin perjuicio de ello, si bien el OEFA supervisa las actividades del administrado en el sector hidrocarburos, dichas funciones abarcan la supervisión y fiscalización ambiental, por lo que, sin desconocer las disposiciones reglamentarias en mención, se considera que no corresponde ser analizadas, en tanto no prueban lo contrario al incumplimiento imputado.
109. De otro lado, Petroperú señaló que los medios probatorios que acreditan la afectación al suelo contienen vicios en su elaboración<sup>86</sup> y en su incorporación<sup>87</sup> al procedimiento de supervisión, no habiéndose acreditado el tipo de daño requerido para que la ocurrencia del día 18 de febrero del 2016 sea considerada una

<sup>84</sup> Lo previsible será el mantenimiento programado por el administrado, que incluye una determinada probabilidad de ocurrencia; mientras lo imprevisible está constituido por la emergencia ambiental acaecida durante el desarrollo del mantenimiento, lo que constituye la materialización de la probabilidad antes referida.

<sup>85</sup> Corresponde diferenciar que las actividades de mantenimiento de Petroperú, tal como lo ha señalado en la audiencia de Informe Oral, responden precisamente a acciones de mantenimiento preventivo programado, es decir, resulta previsible conocer sus consecuencias; sin embargo, ante un incidente ambiental (fugas y/o derrames de crudo), no resulta posible que el administrado pueda predecir dicha ocurrencia, en la medida que las fugas y/o derrames de hidrocarburos constituyen eventos imprevisibles.

<sup>86</sup> Respecto de los vicios en su elaboración, manifestó que no se ha observado el procedimiento establecido en la Guía de Muestreo de Suelos, puesto que el Informe de Supervisión no precisa la metodología de muestreo de las diferentes matrices (profundidades de muestreos, técnicas usadas, materiales), la metodología analítica de cada matriz, el control de calidad del muestreo, la aplicación de los patrones de muestreo (área de potencial interés, solo muestrea un punto, no presenta rejilla o malla de muestreo determinada para el área identificada, que respete el número mínimo de puntos de muestreo de acuerdo al área).

<sup>87</sup> Respecto de los vicios en su elaboración, manifestó que no se ha observado el procedimiento establecido en la Guía de Muestreo de Suelos, puesto que el Informe de Supervisión no precisa la metodología de muestreo de las diferentes matrices (profundidades de muestreos, técnicas usadas, materiales), la metodología analítica de cada matriz, el control de calidad del muestreo, la aplicación de los patrones de muestreo (área de potencial interés, solo muestrea un punto, no presenta rejilla o malla de muestreo determinada para el área identificada, que respete el número mínimo de puntos de muestreo de acuerdo al área).





Emergencia Ambiental, o que la misma haya generado daños potenciales o inminentes.

110. Asimismo, argumentó que los puntos de muestreos caen dentro del Derecho de Vía (12.5 metros a cada lado del eje de la tubería), debiéndose reconocer tal distancia como una zona industrial, por lo que la comparación efectuada con los Estándares de Calidad Ambiental (en lo sucesivo, ECA) agrícola estaría errada, pues ninguno de los valores supera el ECA para la categoría que le corresponde al punto en evaluación.
111. Al respecto, de la revisión de los actuados, se aprecia que las actividades de mantenimiento programado del administrado se realizaron en una zona industrial, toda vez que – conforme señala el Acta de Supervisión - las tres (3) pozas de confinamiento de crudo se encontraban al lado derecho de la poza donde se encontraba la línea en mantenimiento<sup>88</sup>, es decir, dentro de los 12.5 metros a cada lado del Derecho de Vía para el ducto de transporte de hidrocarburos líquidos en la zona de reserva del ducto.
112. Asimismo, la muestra de suelo tomada por la Dirección de Supervisión en el punto 143,6, EPS-1, se ubicó al lado de poza de confinamiento, el cual se encuentra dentro de la zona de reserva autorizada para Derecho de Vía, tal como se muestra en la siguiente imagen<sup>89</sup>:

#### Vista del Kilómetro 611+ 980 del Tramo II del ONP y Punto de muestreo de suelo



Fuente: Imagen de mapa desplazable (aplicación de mapas Google Earth)  
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

113. Como se puede apreciar, la realización de las actividades de mantenimiento programado del administrado y la muestra de suelo tomada en el punto 143,6,



Ver página 86 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.

Google Earth: Programa informático basado en fotografía satelital que muestra un globo virtual que permite visualizar múltiple cartografía.

Para mayor información ver <https://www.google.com/intl/es/earth/>



EPS-1, se encuentran dentro de la zona de reserva del ducto, por lo tanto, las referidas actividades se realizaron en una zona industrial.

114. Cabe precisar que los resultados<sup>90</sup> del análisis del muestreo de suelo en el punto 148,6, EPS-1, al ser comparados con los Estándares de Calidad Ambiental para suelo industrial aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, demuestran que el administrado no superó los ECA para suelo industrial.
115. Lo anterior encuentra sustento con los resultados del análisis de muestra de suelo tomadas el 8 de diciembre del 2016 en cuatro (4) puntos de muestreo (P01, P02, P03 y P04), los cuales cumplen con los ECA para suelo en las fracciones F1, F2 y F3, de acuerdo al Informe de Ensayo N° 46073/2016 emitido por el laboratorio Corporación de Laboratorios Ambientales del Perú S.A.C. y presentado por Petroperú, quien acreditó que los cuatro (4) puntos de muestreo ya referidos cumplen con los ECA para suelo en zona industrial.
116. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, para que un incidente sea considerado una Emergencia Ambiental, debe generar daños o debe existir la probabilidad de que estos se generen. En ese sentido, las muestras de suelo tomadas por la Dirección de Supervisión, constituyen únicamente medios probatorios adicionales conducentes a acreditar la existencia de daño, mas no son determinantes, pues debe tenerse en cuenta que basta la potencialidad de ocurrencia del incidente para considerarse como una Emergencia Ambiental y por ende ser objeto de reporte, lo que se advierte en el presente caso.
117. Como se mencionó en párrafos anteriores, las actividades de mantenimiento preventivo programadas son susceptibles de provocar eventos que generen daño potencial o real al ambiente y/o las personas, toda vez que, por ejemplo, podrían producir derrames y/o fugas de petróleo crudo durante el mantenimiento de tuberías.
118. Por ello, aun cuando dichas actividades de mantenimiento programado se realicen sobre un suelo considerado industrial (como el Derecho de Vía), de ocurrir un derrame y/o fuga de petróleo crudo, este representa un elemento con potencial de causar daño a dicho componente, toda vez que alteraría sus características físicas y químicas afectando la calidad del suelo industrial y comprometiendo el uso futuro de dicho recurso pudiendo afectar a la salud de las personas, fauna y flora que tengan contacto con el recurso alterado.
119. Asimismo, de acuerdo a la definición de "Daño Potencial" este es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómeno, hechos o circunstancias con aptitud para provocarlos, que tiene su origen en el desarrollo de actividades humanas. En tal sentido, el evento ocurrido el 18 de febrero del 2016, en el km 611+980 del Tramo II del ONP, fue un evento que generó daño potencial al ambiente y por lo tanto califica como Emergencia Ambiental, la cual debía ser reportada al OEFA.

JB+



<sup>90</sup>

Ver página 116 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 3528-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 7 del Expediente.



120. Finalmente, teniendo en cuenta que el PAS no va a determinar la magnitud del incidente o daño, sino únicamente la obligación del administrado de reportar la Emergencia Ambiental, corresponde señalar que los argumentos del administrado no lo eximen de responsabilidad, por el incumplimiento detectado.
121. Por todas las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que Petroperú no remitió al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, respecto del derrame de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero del 2016.
122. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.

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

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

123. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas<sup>91</sup>.
124. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>92</sup>.
125. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>93</sup>, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya**

<sup>91</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

**"Artículo 136°.** - De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

(...)"

<sup>92</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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

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

(...)"

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

**"Artículo 249°.** -Determinación de la responsabilidad

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

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:

(...)



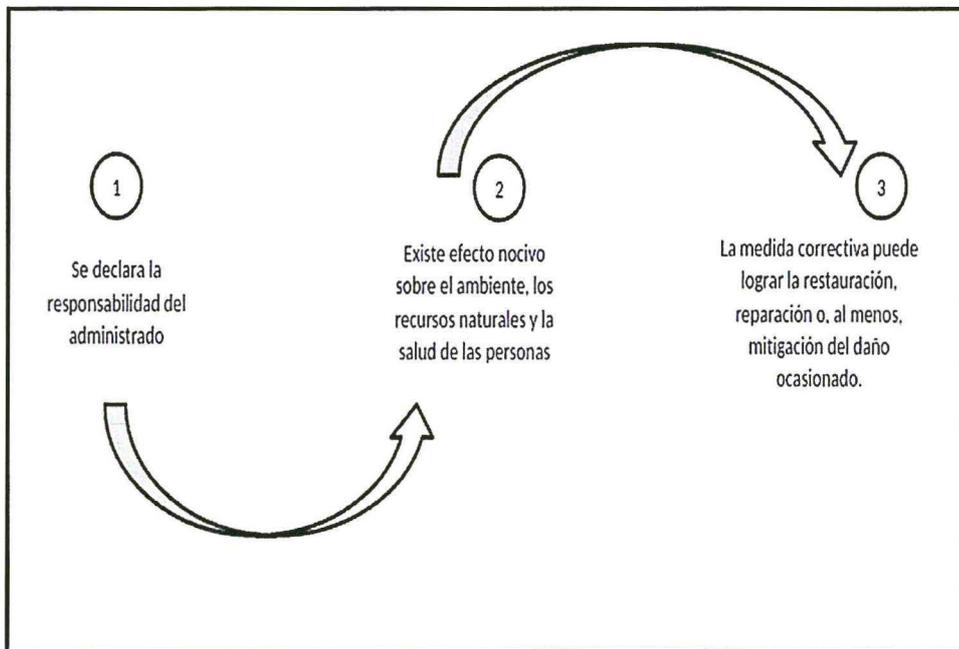


producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>94</sup>, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

126. 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 y Aplicación de Incentivos del OEFA

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.

94

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)





127. De acuerdo con el marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>95</sup>. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
128. De lo señalado, no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- (i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - (ii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
  - (iii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>96</sup> conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
129. Como se ha indicado anteriormente, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
  - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG

<sup>95</sup> En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

<sup>96</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

**Artículo 5°.** - **Objeto o contenido del acto administrativo**

(...)

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





130. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>97</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

131. La conducta imputada a Petroperú consiste en que no remitió al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, respecto del derrame de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero del 2016.

132. Petroperú señaló que la Dirección de Supervisión pudo válida y oportunamente ejecutar las acciones de supervisión y fiscalización dentro de las 24 horas de ocurrido el evento, pues este ocurrió el 18 de febrero de 2016, y del 19 al 20 de febrero de 2016, es decir, inmediatamente, el OEFA realizó la supervisión, por lo que el perjuicio generado por la omisión de la comunicación al no presentar el reporte de emergencia ambiental colisiona con la realidad y con lo actuado por la Dirección de Supervisión.

133. Al respecto, el OEFA supervisó del 19 al 20 de febrero del 2016 la zona de fuga de petróleo crudo ocurrido el 18 de febrero de 2016, debido a que tuvo conocimiento de las denuncias registradas por terceros a través del Sistema Nacional de Denuncias Ambientales del OEFA-SINADA.<sup>98</sup> De no ser así, teniendo en cuenta la omisión en la que incurrió Petroperú, no se habría acudido a la zona del evento inmediatamente.

134. Sin perjuicio de ello, la vía de comunicación del incidente ambiental o la inmediatez de las labores del OEFA no justifica que Petroperú omita comunicar del incidente ocurrido en sus actividades dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido el evento, obligación que le es exigible legalmente, por lo que sus argumentos carecen de sustento.

135. El Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental se constituye en aquel documento que debía consignar información detallada respecto a las causas y consecuencias ambientales, características y dimensiones del derrame, acciones o medidas correctivas que se adoptaron en la emergencia, entre otra información, cuyo sustento parte por la oportuna verificación del cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental, con la finalidad de que la Administración adopte las acciones necesarias dentro de sus competencias; ello independientemente de la

97

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.

98

Reportadas i) el 18 de febrero de 2016 por el Presidente de Defensa de los Intereses del Pueblo (FEDIP-PUCARA) mediante correo electrónico y código SINADA N° SC-0128-2016 respecto de la rotura del tubo en el km 611+980 del ONP, y ii) el 19 de febrero del 2016 mediante comunicación vía WhatsApp, sobre el peligro de una futura ruptura del ONP en el km. 115 de la carreta Fernando Belaunde Terry con código SINADA N° SC-129-2016.





información que declare el administrado o los documentos remitidos por otras autoridades sectoriales, que constituyen medios probatorios dentro del procedimiento, pero de ningún modo reemplazan las obligaciones del administrado referidas a la remisión del Reporte.

136. Sin embargo, la presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental; no obstante que es una obligación de carácter formal que genera un perjuicio a las labores de supervisión y/o fiscalización del OEFA, al no permitirle contar con información oportuna para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado en el marco de una emergencia ambiental, no genera efectos nocivos en el medio ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, al tratarse de una obligación que se perfecciona con la comunicación al OEFA del incidente ambiental, con la finalidad de que la Autoridad evalúe las acciones a adoptar.
137. Asimismo, es de tener en consideración que la obligación de presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental debió cumplirse en un plazo determinado, esto es dentro de las 24 horas del incidente (hasta el 19 de febrero del 2016). Dicho plazo se justificaba en la necesidad de la Autoridad Supervisora de adoptar y evaluar acciones oportunas que permitan mitigar los riesgos ambientales que se pudiesen generar; por lo que la presentación posterior de dicho reporte no resulta relevante.
138. En consecuencia, teniendo en cuenta que el objeto de las medidas correctivas es revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta hubiera podido producir, se verifica que no corresponde dictar una en el presente extremo que disponga la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 de lo dispuesto en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

#### SE RESUELVE:

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

**Artículo 2°.** - Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas a Petróleos del Perú - Petroperú S.A. por la comisión de la infracción señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, conforme a lo señalado en los fundamentos de la misma y en aplicación el artículo 22° de la Ley del SINEFA.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0042-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 415-2017-OEFA/DFSAI/PAS

**Artículo 3°.** - 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 4°.** - 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 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.

Regístrese y comuníquese,

NGV/vcp

Eduardo Melgar Córdova  
Director (e) de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA