



EXPEDIENTE : 1259-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A. ¹
UNIDAD PRODUCTIVA : TRAMO I DEL OLEODUCTO NORPERUANO
UBICACIÓN : DISTRITO DE URARIÑAS, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LIQUIDOS
MATERIAS : NULIDAD
MEDIDA CORRECTIVA

Lima, 28 SET. 2018

VISTO: La Resolución N° 172-2018-OEFA/TFA-SMEPIM; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante la Resolución Directoral N° 1578-2017-OEFA/DFSAI del 18 de diciembre del 2017 (en lo sucesivo, **Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos) declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú S.A. (en lo sucesivo, **Petroperú o el administrado**) por la comisión de la única conducta infractora.
- Asimismo, en la Resolución Directoral se ordenó al administrado el cumplimiento de una medida correctiva por la comisión de la única conducta infractora, la cual se detalla a continuación en la Tabla N° 1:

Tabla N° 1: Medida correctiva dictada en la Resolución Directoral

Conducta imputada	Medida Correctiva
Petróleos del Perú - Petroperú S.A. incumplió el compromiso establecido en su PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del Oleoducto Norperuano arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el derecho de vía del oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. deberá acreditar la ejecución de las inspecciones visuales sobre el derecho de vía del oleoducto para el periodo comprendido entre el periodo de años 2015 – 2017.

- El 16 de enero del 2018, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral.
- A través de la Resolución N° 172-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio del 2018 (en lo sucesivo, **Resolución del TFA**), el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, **TFA**) resolvió el recurso de apelación presentado por el administrado y dispuso lo siguiente:

“PRIMERO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1578-2017-OEFA/DFSAI del 18 de diciembre del 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD del artículo 2° Resolución Directoral N° 1578-2017-OEFA/DFSAI del 18 de diciembre del 2017, referido al dictado de la medida correctiva



¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.



detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución; debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución (...)"

5. En este sentido, considerando que el TFA declaró la nulidad de la medida correctiva -detallada en Tabla N° 2 de la Resolución Directoral- y retrotrajo el presente procedimiento sancionador hasta el momento de su emisión, corresponde a esta Dirección emitir un nuevo pronunciamiento considerando lo estipulado por el superior jerárquico.
6. Por otro lado, habiéndose confirmado la Resolución Directoral en el extremo correspondiente a la responsabilidad administrativa del administrado por la única conducta infractora, quedó agotada la vía administrativa en dicho extremo.

II. OBJETO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN

7. De acuerdo a lo expuesto precedentemente, es objeto del presente pronunciamiento determinar si corresponde ordenar una medida correctiva al administrado respecto de la única conducta infractora señalada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, considerando lo indicado en la Resolución del TFA².

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

III.1. Marco normativo aplicable para la emisión de medidas correctivas

8. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, 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 correctivas³.
9. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**)⁴.

² El TFA indicó que el periodo comprendido en la descripción de la obligación que debía realizar el administrado como medida correctiva, no sólo corresponde a un periodo analizado por la DFSAI, sino que no se condice con el periodo comprendido para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, con lo cual no se habría precisado el modo para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva. Párrafo 83 de la Resolución del TFA.

³ **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
[...]"

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

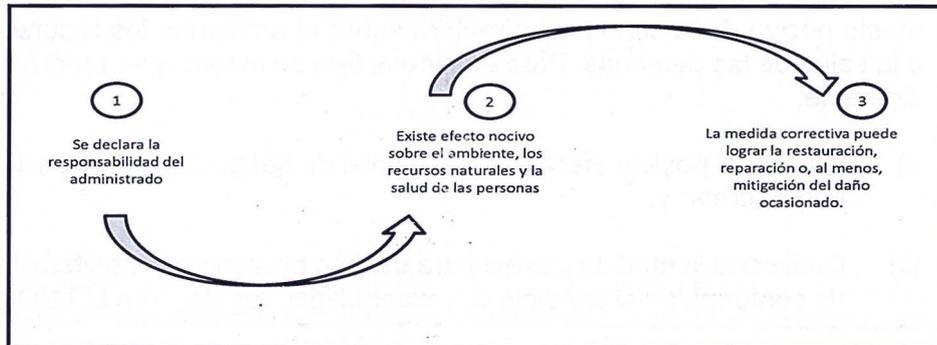
249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el





10. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁵ establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁶ 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.
11. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Que se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,
 - c) Que 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

12. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁷. En

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”.

⁵

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.”

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)

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.





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.

13. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁸ 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.
14. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - 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.
15. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁹, 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:
- La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,

⁸ 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".

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".





- (ii) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

16. La conducta imputada a Petroperú consiste en el incumplimiento del compromiso establecido en el PAMA referido a la ejecución de inspecciones visuales sobre el DdV del Oleoducto, al haberse detectado en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP arbustos y otras especies de vegetación revistiendo el DdV del Oleoducto, impidiendo la inspección visual y el mantenimiento del mismo.
17. Petroperú argumentó la relación causa - efecto entre la conducta antijurídica imputada para que se configure un supuesto de responsabilidad (derrame de crudo). Es decir, el supuesto incumplimiento no es la causa adecuada para determinar el daño, debiéndose verificar si la conducta es capaz de producir daño de acuerdo con los hechos.
18. Las inspecciones visuales sobre el DdV, que implica el cumplimiento del PAMA, al constituirse en un método de inspección directa, permite detectar los defectos externos de la tubería. Su cumplimiento depende del administrado, quien debe procurar que las condiciones del DdV – donde se encuentra el Oleoducto - permitan la visualización y localización de los posibles defectos que podrían desencadenar en incidentes ambientales.
19. En el presente caso, ello no ha sido posible debido a la presencia de especies vegetativas abundantes que cubrían el DdV, pues, de acuerdo con el Reporte Final de Emergencias Ambientales, Petroperú identificó que el área involucrada en el incidente ambiental¹⁰, que motivó la Supervisión Especial, es aproximadamente 11,011 m² incluyendo la superficie del canal de flotación¹¹. Es así que, aun cuando por la responsabilidad administrativa objetiva, no se requiere acreditar el daño para sancionar la conducta infractora, se ha identificado el daño ambiental en el DdV.
20. Cabe precisar que, de conformidad con la Modificatoria del PAMA, el cumplimiento de las inspecciones visuales reduce los riesgos generados por las actividades del administrado, siendo que, de haber cumplido sus obligaciones, hubiera sido posible, entre otros aspectos, minimizar la proporción de flora afectada o en términos generales, reducir el impacto al ambiente.
21. En ese sentido, Petroperú debió realizar las inspecciones visuales sobre el DdV, cumpliendo la finalidad de las mismas, es decir la identificación de riesgos que pudieran ocasionar incidentes en la tubería (abolladuras, desplazamiento, etc), para ello debió realizar el desbroce de la vegetación en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP, pues de lo contrario no se cumplen con los objetivos de la referida medida de mantenimiento externo.
22. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

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

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





Tabla N° 2: Medida Correctiva

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

23. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha otorgado un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles¹², a fin de que Petroperú acredite las inspecciones visuales que viene realizando al DdV en el kilómetro 20+190 del Tramo I del ONP, así como las acciones realizadas a fin de evitar el revestimiento de la vegetación en la referida área. Dicho plazo incluye la organización y contratación de los servicios necesarios a fin de llevar a cabo la medida correctiva.
24. Asimismo, se otorgan cinco (5) días hábiles para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la DFSAI.

En uso de las facultades conferidas en los literales 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° 013-2007-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Ordenar a **Petróleos del Perú S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la presente Resolución, por los fundamentos

¹²

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

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

Fuente: Petróleos del Perú S.A





expuestos en la parte considerativa.

Artículo 2°.- Apercibir a **Petróleos del Perú S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 3°.- Informar a **Petróleos del Perú S.A.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Informar a **Petróleos del Perú 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.

Artículo 5°.- Informar a **Petróleos del Perú S.A.**, que el recurso impugnativo que se interponga contra cualquiera de las medidas correctivas ordenadas se concederá sin efecto suspensivo, conforme a lo establecido en el numeral 24.6 del artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD¹³.

Regístrese y comuníquese,

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

EMC/YGP/vnt

¹³

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

(...)

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

.....
Fondazione Ambiente - FFA
Organismo di Evoluzione
Della Fondazione Ambiente
Sede: Via M. Magliorini, 10 - 00144 Roma