



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 154-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE	:	1570-2014-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA	:	DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO	:	PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
SECTOR	:	HIDROCARBUROS
APELACIÓN	:	RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01590-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01590-2019-OEFA/DFAI del 14 de octubre de 2019, que denegó la solicitud de variación de la única medida correctiva, ordenada a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. en la Resolución Directoral N° 912-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016.*

Lima, 3 de septiembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú - Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) es una empresa que realiza la actividad de transporte de hidrocarburos (petróleo crudo) a través del Oleoducto Norperuano² (en adelante, **ONP**), el cual tiene una longitud total de mil ciento seis (1,106) kilómetros, y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura³.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Debe especificarse que el objetivo de la construcción del Oleoducto Norperuano fue el transporte –de manera económica, eficaz y oportuna– del petróleo crudo extraído de los yacimientos de la Selva Norte hasta el terminal Bayóvar en la Costa, para su procesamiento en las refinerías de la Pampilla, Talara y Conchán, así como la venta al mercado externo (página 46 del PAMA del ONP).

³ Cabe mencionar que el ONP se divide en dos (2) ramales:

- i) **Oleoducto Principal:** Este ramal se inicia en la Estación N° 1 (ubicada en el caserío San José de Saramuro, distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto) y llega hasta el Terminal Bayóvar

2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 2143-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de diciembre de 2014⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Petroperú.
3. Mediante Resolución Directoral N° 912-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016 (en adelante, **Resolución Directoral I**)⁵, la DFSAI del OEFA, declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la infracción a la normativa ambiental, detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la infracción

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Petroperú no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50,000 barriles en la Estación 1.	Literal c) del artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁶ (RPAAH).	Numeral 3.12.1 del Cuadro de Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenidas en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo

(ubicado en el distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura). El Oleoducto Principal se divide a su vez en dos (2) tramos: Tramo I y Tramo II:

- Tramo I: Inicia en la Estación N° 1 y termina en la Estación N° 5 (ubicada en el caserío Félix Flores, distrito de Manseriche, provincia Datem del Maraón, departamento de Loreto).
- Tramo II: Inicia en la Estación N° 5, luego recorre las Estaciones N° 6 (ubicada en el caserío de Imaza, distrito de Imaza, provincia de Bagua, departamento de Amazonas), 7 (ubicada en el caserío El Milagro, distrito de El Milagro, provincia de Utcubamba, departamento de Amazonas), 8 (ubicada en el distrito de Pucará, provincia de Jaén, departamento de Cajamarca) y 9 (ubicada en el distrito de Huarmaca, provincia de Huancabamba, departamento de Piura), concluyendo su recorrido en el Terminal Bayóvar.

- ii) **Oleoducto Ramal Norte:** Este ramal se inicia en la Estación Andoas (ubicada en el caserío Andoas, distrito de Andoas, provincia Datem del Maraón, departamento de Loreto) y llega hasta la Estación N° 5.

⁴ Folios 61 a 68. Dicha resolución fue notificada al administrado el 31 de diciembre de 2014 (folio 69).

⁵ Fojas 275 a 288. Debe precisarse que la mencionada resolución fue notificada el 5 de julio de 2016 (folio 290).

⁶ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		N° 028-2003-OS/CD ⁷ (Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD).

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

4. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFSAI ordenó a Petroperú el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
Petroperú no cumplió con realizar una adecuada impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50,000 barriles en la Estación 1.	Petroperú deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50,000 barriles en la Estación 1, a fin de evitar la contaminación de las áreas colindantes en caso se produzcan fugas o derrames de hidrocarburos líquidos.	Sesenta (60) días hábiles contados a partir de día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.	Remitir a la DFSAI, en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico adjuntando planos, fotografías u otros documentos que acrediten la impermeabilización de los muros de los diques del área estanca de dos (2) tanques de crudo de 50 000 barriles en la Estación 1.

Resolución Directoral I.

Elaboración: TFA.

(...)

- ⁷ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
3.12	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.12.1	Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistemas de drenaje	Artículo 37° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Artículo 39° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Artículos 72°, 111° literal b) y 233° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Artículos 43° inciso c) 46° y 82° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Artículos 155° inciso b, 205° y 206 del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 3,500 UIT.	CI, STA

5. Posteriormente, mediante Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA-SME del 30 de setiembre de 2016⁸, la Sala Especializada en Minería y Energía del TFA: (i) declaró firme la declaración de responsabilidad administrativa de Petroperú respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; (ii) confirmó la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; y, (iii), respecto del extremo del recurso de apelación en el que solicitó la ampliación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva de 7 (siete) meses o 210 (doscientos diez) días hábiles, el mismo fue calificado como una solicitud de ampliación de plazo que debía ser visto por la primera instancia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.
6. Mediante Carta N° 00021-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 11 de enero de 2019⁹, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) solicitó al administrado que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral I.
7. A través del escrito con Registro N° E17-6895 presentado el 22 de enero de 2019¹⁰, el administrado solicitó que se emita pronunciamiento respecto de la solicitud de prórroga para el cumplimiento de la medida correctiva y respecto a la prescripción que operó en el presente PAS.
8. Mediante la Resolución Directoral N° 01590-2019-OEFA-DFAI del 14 de octubre de 2019¹¹ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) denegó la solicitud de la ampliación de plazo para el cumplimiento de la medida correctiva ordenada a Petroperú mediante la Resolución Directoral I.
9. El 19 de noviembre de 2019, Petroperú interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral II¹², indicando los siguientes argumentos:
 - a) Petroperú señaló que no pretendió incumplir la normativa respecto al cumplimiento de la medida correctiva, pues, conforme a los documentos que acreditan, de manera fehaciente el supuesto incumplimiento, se puede advertir que este obedece a eventos que se encontraban fuera de su esfera de control, configurándose el supuesto previsto en la norma de caso fortuito o fuerza mayor, esto es, ruptura de nexo causal.

⁸ Folios 338 a 347. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 11 de octubre de 2016 (folio 348).

⁹ Folio 353. Debidamente notificada al administrado el 16 de enero de 2019.

¹⁰ Folios 355 a 358.

¹¹ Folios 359 a 362. Debe precisarse que la resolución fue notificada a Petroperú el 25 de octubre de 2019 (folio 363).

¹² Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-111007 presentado el 19 de noviembre de 2019 (folios 364 a 397).

- b) El administrado señaló que ha sido diligente en todas sus actuaciones, pero debido a factores externos y a las condiciones de control a los que están sujetos los procesos de contratación de la empresa han existido retrasos, por lo que indicó y precisó los constantes esfuerzos realizados para el cumplimiento de la medida correctiva:
- i) El 19 de agosto de 2016, se generó la solicitud de pedido N° 1000034171 para la contratación del “Servicio de consultoría para la elaboración de expediente técnico para la impermeabilización de áreas estancas de los tanques 1D1, 1D2, 1D3, 1D4 y 1D5 de Estación 1 del ONP”.
 - ii) El 6 de setiembre de 2016, se aprobó la Orden de Trabajo Terceros N° 4100005107 para la ejecución de dicho servicio con la empresa A y L Ingeniería y Consultoría S.A.C.
 - iii) Desde el 1 de setiembre al 16 de diciembre de 2016, los pobladores de la localidad de Saramurillo realizaron un paro de comunidades nativas, impidiendo el paso de las embarcaciones en el río Marañón. Estos ingresaron a la Estación 1, impidiendo la realización de las labores normales de operación, provocando una paralización total de las actividades y el retiro de todo el personal de dicha estación, por medida de seguridad, lo cual constituyó un hecho extraordinario e imprevisible, generando un retraso no controlado para el inicio del servicio de consultoría.
 - iv) El 18 de enero de 2017, se restablecieron las condiciones de trabajo en la Estación N° 1, la empresa A y L Ingeniería y Consultoría S.A.C. desarrolló las actividades de campo para elaborar el expediente técnico de los trabajos a ejecutar, culminando con la presentación de entregables el 10 de julio de 2017, el cual tiene un plazo de 150 (ciento cincuenta) días calendario.
 - v) El 3 de enero de 2018, se aprobó el Plan de Estructura de Proyectos N° IC-OOB17.02, para luego solicitar el inicio del proceso de contratación del servicio de impermeabilización de áreas estancas de los tanques de Estación 1 del ONP.
 - vi) El 10 de abril de 2018, se presentó al área Logística toda la documentación necesaria tales como términos de referencia, solicitud de pedido, informe sustentatorio, entre otros, para contratar el servicio de impermeabilización de áreas estancas de los tanques 1D1, 1D2, 1D3, 1D4 y 1D5 de la Estación 1 del ONP.
 - vii) El 22 de agosto de 2018, se remitió la OTT N° 4100007891 por “Servicio de impermeabilización de áreas estancas de los tanques 1D1, 1D2, 1D3, 1D4 y 1D5 de la Estación 1 del Oleoducto

Norperuano”, el cual dio inicio el 18 de octubre de 2018.

Dicho servicio se vio afectado por diferentes problemas sociales de la localidad, ocasionado por las siguientes paralizaciones: (i) del 28 de octubre al 5 de noviembre de 2018, debido a manifestaciones por parte de los pobladores de Saramuro y Saramurillo; (ii) del 10 al 13 de noviembre de 2018, por manifestaciones de los pobladores de Saramuro y por la ocurrencia al derrame de crudo de Pluspetrol; (iii) del 13 de enero al 7 de febrero de 2019, por manifestación de los pobladores de Saramuro y Saramurillo, se paralizó toda operación de recepción y descarga de crudo en Estación 1, debido al paro indefinido en la zona de las comunidades Saramurillo y San José de Saramuro. Ante la conmoción social se evacuó al personal que realizaba labores en Estación 1, como medida preventiva para salvaguardar su integridad física, no pudiendo continuar con los trabajos de impermeabilización en Estación 1.

- viii) El 18 de marzo de 2019, se reiniciaron los trabajos de la orden servicio antes mencionadas.
- ix) Ante los hechos de violencia suscitados el 3 de junio de 2019, tales como el enfrentamiento con armas punzocortantes y armas de fuego y las amenazas de detención de parte de los pobladores hacia el personal de la empresa Sergepin S.A.C. (encargada de realizar el servicio); siendo que el 4 de junio de 2019, mediante carta JING-262-2019, se comunicó a dicha empresa, la suspensión temporal de los trabajos a partir del 5 de junio de 2019, pues constituían razones de fuerza mayor no atribuibles a Petroperú ni al contratista.
- x) Mediante Carta N° JING-367-2019 del 24 de julio de 2019, se comunicó al contratista el reinicio de los trabajos a partir del 7 de agosto de 2019, siendo la fecha efectiva el 8 de agosto de 2019.
- xi) Mediante Carta N° JING-416-2019, se comunicó al contratista la suspensión temporal de los trabajos a partir del 18 de agosto de 2019, debido a la paralización del servicio coaccionada por parte de las comunidades, lo cual constituía razones de fuerza mayor.
- xii) Mediante Carta N° JING-493-2019 del 25 de setiembre de 2019, se comunicó al contratista el reinicio de los trabajos a partir del 1 de octubre de 2019, reiniciándose el 4 de dicho mes.
- xiii) A través de la Carta N° JING-527-2019, se le comunicó a la empresa SERGEPIN la suspensión del servicio a partir del 12 de octubre de 2019, debido a la toma de la Estación 1 por terceras personas, considerándose como fuerza mayor.

- xiv) El 18 de noviembre de 2019, se tiene un avance global del proyecto de 15.92% y el servicio sigue suspendido desde el 12 de octubre de 2019, debido a que se presentaron retrasos en la ejecución por causas imprevistas, no imputables a ninguna de las partes, tales como lluvias, tormenta eléctrica, paro de comunidades aledañas al servicio y otros problemas sociales a los que estuvo y continua propenso dicho servicio.
- c) El apelante indicó que, debido a las constantes paralizaciones provocadas por parte de los pobladores de la comunidad de Saramuro y Saramurillo, al no permitir el ingreso de personal contratista y de Petroperú, las que han promovido una reacción de parte de otras comunidades de la Amazonía, las mismas que en los últimos meses han venido presionando a Petroperú con tomar sus instalaciones, exigiendo compromisos que superan su competencia, solicitando la presencia de representantes del Estado Peruano para atender sus requerimientos, "(...) como fue el caso del evento en el kilómetro 193 del ORN", siendo dicho detalle respecto a las suspensiones y reinicios descritos en el cuaderno de obras de Sergepin S.A.C.
- d) Ante la conmoción social en las comunidades de Saramuro, Saramurillo y otras poblaciones aledañas a la Estación 1, Petroperú se vio obligado a evacuar a todo el personal de su empresa y contratistas que realizaban labores de impermeabilización de las áreas estancas, como medidas de seguridad para salvaguardar su integridad física.
- e) El recurrente presentó su cronograma de actividades de proyecto a mayo 2020, siendo que el cumplimiento del mismo se encuentra supeditado a la superación de las paralizaciones por motivos sociales y climáticos.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹³, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)¹⁴, el OEFA es un organismo público técnico

¹³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁴ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario

especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁵.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD¹⁷ se estableció que el OEFA asumiría las

oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...)

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- c) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

¹⁵ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

¹⁷ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA,** publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA¹⁸ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM¹⁹, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁰.
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)²¹, se prescribe que el ambiente comprende aquellos

¹⁸ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²¹ **LEY N° 28611.**

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de

elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²².
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²³, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁴; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁵.
20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales

los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²³ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

²⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

²⁵ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁶.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221°²⁷ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La cuestión controvertida a resolver en el presente PAS es determinar si correspondía denegar la solicitud ampliación de plazo de la correctiva ordenada a Petroperú mediante la Resolución Directoral I.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Respecto del artículo 19° de la Ley N° 30230

25. Al respecto, es preciso señalar que el presente PAS se encuentra dentro del régimen excepcional establecido 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 país²⁸ (**Ley N° 30230**) y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD²⁹ (**Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de**

²⁸ **LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

²⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

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.

Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD); a través de las cuales se estableció que, durante un periodo de tres años, contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenaría la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

26. Ahora bien, corresponde indicar que, conforme con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, esta Sala es de la opinión que los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas serían reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva; siendo que, ante su incumplimiento, se reanuda el mismo imponiéndose la sanción correspondiente.
27. Sobre el particular, cabe indicar que, en la Resolución Directoral I, se ordenó al administrado el cumplimiento de una medida correctiva, la cual fue confirmada por el TFA. No obstante, es preciso acotar que la Sala Especializada en Minería y Energía del TFA calificó un extremo del recurso de apelación del administrado como una solicitud de ampliación de plazo de la medida correctiva.
28. Con ello en cuenta, es preciso indicar que la solicitud de variación de medida correctiva presentada por el administrado fue denegada por la primera instancia, a través de la Resolución Directoral II.
29. En atención a ello, esta Sala procederá a evaluar si correspondía la variación de la medida correctiva respecto al plazo de cumplimiento de la medida correctiva, de acuerdo con los argumentos presentados por el administrado en su recurso de apelación.

Respecto a los argumentos expuestos en el recurso de apelación presentado por el administrado

30. Sobre el particular, cabe indicar que el administrado presentó argumentos relacionados a supuestos de caso fortuito o fuerza mayor, a efectos de acreditar que el incumplimiento de la medida correctiva no obedece a alguna causa que le pueda ser atribuible.
31. No obstante, esta Sala debe enfatizar que la resolución materia de impugnación no realizó la evaluación respecto al cumplimiento o incumplimiento de la medida correctiva en cuestión, en tanto que se encontraba pendiente la evaluación de la

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacomular las imputaciones en expedientes distintos.

solicitud de variación presentada por el administrado en la apelación en contra de la Resolución Directoral I.

32. Ello, resulta relevante, pues la primera instancia no puede proceder con realizar dicha evaluación respecto al cumplimiento de la medida correctiva, a efectos de proceder con lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, sin previamente haberse pronunciado respecto las solicitudes o escritos presentados por el administrado, tal como ocurría en el presente PAS.
33. Asimismo, es oportuno precisar que el administrado no ha presentado argumento alguno relacionado a la ampliación del plazo de la medida correctiva dictada mediante la Resolución Directoral I que pueda ser evaluado por esta Sala a efectos de evaluar el plazo otorgado por la primera instancia.
34. Cabe precisar que, de la revisión de los documentos presentados por el administrado, en su mayoría corresponden a sucesos y documentos que ocurrieron en fechas posteriores al plazo otorgado por la primera instancia en la Resolución Directoral I.
35. Consecuentemente, esta Sala es de la opinión que no se advirtieron argumentos suficientes que permitan otorgar la ampliación de plazo solicitada por el administrado, por lo que corresponde confirmar la Resolución Directoral II.
36. En este punto, conviene señalar que, si bien se ha delimitado el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, esta Sala no ha emitido opinión respecto al cumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante la Resolución Directoral I, pues las autoridades competentes deberán realizar las actividades correspondientes para la verificación y determinación de cumplimiento de la misma, a efectos de que emitan un pronunciamiento sobre dicha materia.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 01590-2019-OEFA/DFAI del 14 de octubre de 2019, que denegó la solicitud de variación de la única medida correctiva, ordenada a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. en la Resolución Directoral N° 912-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 154-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 15 (quince) páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 00423042"



00423042