



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 003-2016-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 1124-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 612-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por el incumplimiento de los artículos 3° y 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse verificado que dicha empresa no realizó las acciones de limpieza y recuperación establecidas en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8, aprobado por el Oficio N° 136-95-EM/DGH, y en el Plan de Contingencia, respecto de las áreas dañadas por el derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013, ello con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia del referido derrame.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2015, a través de la cual se ordenó a Pluspetrol Norte S.A., como medida correctiva, realizar acciones con el objeto de identificar, caracterizar y remediar las áreas impactadas por el derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013, ubicadas en las coordenadas UTM WGS 84 Norte: 9 522382 y Este: 0496244 (Km 60+344 del Oleoducto Corrientes – Saramuro)".

Lima, 14 de enero de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos se autorizó a Pluspetrol Norte S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) a realizar operaciones de exploración y explotación en el Lote 8, ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto.
2. A través del Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energías y Minas

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

(en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, **PAMA del Lote 8**)².

3. El 10 de mayo de 2013 ocurrió un derrame de petróleo en la zona progresiva del Km 60+344 del Oleoducto B Corrientes – Saramuro del Lote 8. Dicho derrame fue comunicado por Pluspetrol Norte al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales y el Reporte Final de Emergencias Ambientales N° 11-L8-2013³.
4. El 12 de mayo de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión especial al Lote 8 (en adelante, **Supervisión Especial 2013**) a fin de verificar el cumplimiento de las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013. En atención a los hechos detectados en la Supervisión Especial 2013, la DS elaboró el Informe N° 1031-2013-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y el Informe Técnico Acusatorio N° 356-2013-OEFA/DS⁵ (en adelante, **ITA**).
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1661-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 23 de setiembre de 2014⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte⁷.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Pluspetrol Norte el 17 de octubre de 2014⁸, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2015⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte¹⁰, según el detalle consignado en el Cuadro N° 1 a continuación:

² Dicho PAMA fue modificado por Resolución Directoral N° 086-2002-EM/DGAA del 14 de marzo de 2002.

³ Fojas 16 a 18.

Cabe destacar que, según Pluspetrol Norte, dicho derrame se dio en razón a un acto vandálico realizado por terceras personas.

⁴ Fojas 7 a 13.

⁵ Foja 1 a 39.

⁶ Fojas 49 a 58.

⁷ Dicho acto fue debidamente notificado a la administrada el 26 de setiembre de 2014.

⁸ Fojas 62 a 86.

⁹ Fojas 107 a 123.

¹⁰ En virtud 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:



Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte incumplió los compromisos asumidos en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia, al no haber realizado acciones de recuperación de áreas dañadas y limpieza del crudo, con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹¹ . Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹² .	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹³ .

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 periodo 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.

¹¹ 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 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

¹² DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

¹³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, 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
---------	---

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	consecuencia del derrame de hidrocarburos.		
2	Pluspetrol Norte no remitió en forma oportuna y completa la documentación requerida por el OEFA mediante el Acta de Supervisión N° FO-UME-2.02.	Rubro 4 de Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁴ .	

Fuente: Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Pluspetrol Norte el cumplimiento de la siguiente medida correctiva¹⁵:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva impuesta por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Norte incumplió los compromisos asumidos en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia, al no haber realizado acciones de recuperación de áreas	Realizar acciones con el objeto de identificar, caracterizar y remediar las áreas impactadas por el derrame, ubicadas	En un plazo no menor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación	Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva: a) Informe de las acciones adoptadas a fin de identificar, caracterizar y

	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA, CI

STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.

¹⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OSINERGMIN N° 028-2003-OS/CD.

Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones Tope Máximo: 3000 UIT

Rubro	Tipificación de la infracción al Artículo 1° de la Ley N° 27699- Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía	Rango de multas según el Áreas y Otras sanciones
		Supervisión y Fiscalización en Hidrocarburos
4	No proporcionar a OSINERGMIN o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo, los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones del OSINERGMIN.	De 1 a 50 UIT

¹⁵ Con relación a la imposición de una medida correctiva respecto a la conducta descrita en el ítem 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFSAI señaló que, en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del numeral 2.2 del artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo 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 país", aprobadas por Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, no correspondía imponer a Pluspetrol Norte una medida correctiva.



Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
dañadas y limpieza del crudo, con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia del derrame de hidrocarburos.	en las coordenadas UTM WGS 84 Norte: 9 522382 y Este: 0496244 (Km 60+344 del Oleoducto Corrientes Saramuro).	de la resolución.	remediar las áreas impactadas por el derrame, ubicadas en las coordenadas UTM WGS 84 Norte: 9 522382 y Este: 0496244 (Km 60+344 del Oleoducto Corrientes – Saramuro). Dichas acciones deben ser adoptadas conforme al Estándar de Calidad Ambiental del suelo y agua vigente. b) Cronograma de cumplimiento para identificar, caracterizar y remediar, según corresponda, las áreas impactadas por el derrame ubicadas en las coordenadas UTM WGS 84 Norte: 9 522382 y Este: 0496244 (Km 60+344 del Oleoducto Corrientes – Saramuro). Dichas acciones deben ser adoptadas conforme al Estándar de Calidad Ambiental del suelo y agua vigente, y ser reportadas de manera mensual hasta la culminación del cronograma establecido.

Fuente: Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

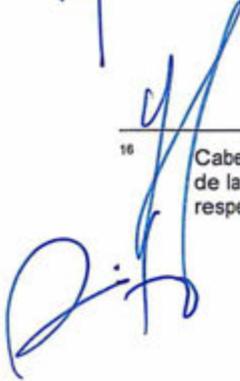
8. La Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos¹⁶:

- (i) Pluspetrol Norte se comprometió –en el Plan para el Control de Derrames y Recuperación de Áreas Dañadas que forma parte del PAMA del Lote 8– a realizar trabajos de recuperación en las áreas dañadas tales como: remediación de suelos, recuperación, limpieza de crudo, estudios de biorremediación y levantamiento de líneas en marcos “H”. Dicho plan comprende obligaciones ante contingencias ambientales, razón por la cual su aplicación en el presente caso resultaba válida, ello en la medida que tales obligaciones tenían el carácter de permanentes.
- (ii) De acuerdo con la “Guía N° 32 – Guía para la intervención de oleoductos por rotura en lugares remotos” contenida en el Plan de Contingencia actualizado al año 2012, pudo verificarse que Pluspetrol Norte debía –ante una rotura en el oleoducto por acto vandálico o incidente ambiental–reprimir la fuga de petróleo y proceder inmediatamente a la remediación de los suelos afectados. Asimismo, la “Guía N° 34 – Guía para la remediación de suelo contaminados por efecto de rotura de oleoductos en lugares remotos” previó que la referida empresa debía colocar barreras de contención primaria y secundaria, así como recuperar el crudo. Dichas obligaciones resultaban aplicables para casos de contingencia y, por consiguiente, exigibles en todo momento.



¹⁶

Cabe indicar que solo se han consignado los fundamentos referidos a la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en virtud de que la citada empresa no esgrimió argumentos en su recurso de apelación respecto a la conducta descrita en el ítem N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.



- (iii) En consecuencia, los compromisos ambientales previstos en el PAMA del Lote 8 y en el Plan de Contingencia correspondían a obligaciones ambientales vigentes, fiscalizables al momento de la Supervisión Especial 2013.
- (iv) No obstante ello, durante la Supervisión Especial 2013, la DS detectó que no se habrían iniciado las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013 en la progresiva Km. 60+344 de la Línea del Oleoducto Saramuro – Corrientes¹⁷.
- (v) Las fotografías remitidas por Pluspetrol Norte, tomadas antes y después de la Supervisión Especial 2013, únicamente mostraban barreras de contención primarias natural y artificial – las cuales evitan la dispersión del crudo y la posterior afectación a cuerpos de aguas. Sin embargo, la conducta infractora materia de análisis no radicaba solamente en implementar barreras de contención primaria, sino en las acciones de recuperación del área dañada, tal como lo establecía el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia.
- (vi) Partiendo de ello, habría quedado acreditado que la citada empresa incumplió lo establecido en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**) y lo dispuesto en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**).
- (vii) Finalmente, de la revisión del escrito de descargos presentado por Pluspetrol Norte, no pudo apreciarse que la citada empresa haya ejecutado labores de limpieza, tales como la recuperación del petróleo impactado en el suelo, razón por la cual correspondía ordenar a Pluspetrol Norte una medida correctiva a efectos de verificar la implementación de acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo, y así prevenir y mitigar los impactos ambientales negativos generados como consecuencia del derrame de hidrocarburos en la Línea del Oleoductos Corrientes – Saramuro.

¹⁷ Cabe destacar que la DFSAI hizo alusión a lo señalado por la DS en el Informe de Supervisión, en los términos siguientes:

...El derrame de petróleo crudo en el Oleoducto de la Línea B Saramuro – Corrientes, ocurrido con fecha 10 de mayo de 2013. A la fecha (12.05.13), la empresa no efectuó control o aislamiento del derrame de petróleo crudo en el lugar del derrame, es decir, después de 03 días, no inició con la colocación de barreras de contención natural ni artificial en el lugar del derrame, con la finalidad de evitar la migración del crudo derramado. Asimismo, no se ha iniciado con la limpieza, recuperación y/o rehabilitación del área afectada, el cual evidencia incumplimiento con los compromisos ambientales señalados en el PAMA aprobado y al Plan de Contingencias presentado por la empresa operadora". Foja 115 (reverso).

9. A través del escrito del 18 de setiembre de 2015¹⁸, Pluspetrol Norte informó a la DFSAI sobre el cumplimiento de la medida correctiva impuesta mediante la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI.
10. El 30 de setiembre de 2015, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- El derrame se produjo como consecuencia de un corte en la tubería realizado de forma intencional por personas ajenas a su operación, tal como fuese evidenciado en los documentos adjuntos a su escrito de descargos²⁰ (Reporte Preliminar y Final de Emergencias Ambientales). En tal sentido, el derrame no se habría producido por fallas en la operación o en las instalaciones, es decir, no habría tenido su origen en una falta de diligencia de su parte.
 - Asimismo, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece expresamente que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales provocados en el marco del desarrollo de sus operaciones, siendo que en la resolución impugnada se les atribuye responsabilidad por el derrame del crudo, cuando dicho evento se generó por un hecho vandálico, atribuible a un tercero, y no por el desarrollo de actividades de hidrocarburos.
 - Del mismo modo, sancionarlos por una supuesta infracción al referido artículo implicaría una vulneración al principio de causalidad²¹, al no haberse acreditado el nexo de causalidad entre la conducta infractora y el sujeto que

¹⁸ Fojas 126 a 149.

¹⁹ Fojas 151 a 165.

²⁰ Pluspetrol Norte reiteró en su recurso de apelación los argumentos esgrimidos en su escrito de descargos, en el cual señaló lo siguiente:

- A fin de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia del derrame de hidrocarburos desarrollan acciones correctivas (labores de contención y control de derrames, instalación de grapas y construcción de barreras) y acciones preventivas (monitoreo de la operación de los oleoductos, recorrido del ducto y mayor patrullaje). Con el fin de acreditar ello, adjuntaron un registro fotográfico sobre las labores de contención y control de derrame.
- Aun cuando la conducta descrita constituya un incumplimiento del PAC (antes PAMA), este ya habría prescrito para los fines de un inicio del procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, ello en la medida que la infracción se habría configurado en el año 2013. En consecuencia, la facultad para iniciar un procedimiento administrativo sancionador por esta supuesta infracción administrativa habría prescrito en el año 2010. (Fojas 62 a 86).

²¹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

la realizó. Además, se pretendería imputarles responsabilidad por una supuesta conducta infractora que no cometieron, lo cual implicaría una vulneración a los principios de internalización de costos y de responsabilidad ambiental regulados en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²². En consecuencia, la autoridad administrativa no podría atribuirles responsabilidad por un derrame de crudo producido de manera intencional, por personas ajenas a las operaciones de la compañía²³.

- d) Finalmente, debería tenerse en cuenta que mediante la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI, el OEFA archivó un procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Pluspetrol Norte, al haberse acreditado la ruptura del nexo causal, ello al haberse demostrado que el derrame fue generado por un acto vandálico. Con dicho pronunciamiento quedaría claro el criterio del OEFA respecto de aquellos siniestros generados por personas ajenas a sus operaciones, razón por la cual correspondería archivar el presente procedimiento en dicho extremo.

II. COMPETENCIA

11. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁴, se crea el OEFA.

²² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente.

El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

²³ En tal sentido, correspondería a la autoridad administrativa identificar al causante de la degradación ambiental e imputarle responsabilidad en el marco de la legislación vigente.

²⁴ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo 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.



12. 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° 30011²⁵ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico 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.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que 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 OEFA²⁶.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁸ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo

²⁵ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

²⁶ 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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁷ 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.

²⁸ LEY N° 28964.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

N° 001-2011-OEFA/CD²⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁰, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³¹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental 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

16. 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)³².
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611³³, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de

²⁹ 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.

³⁰ 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.

³¹ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³³ LEY N° 28611.

Artículo 2°.- Del ámbito

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.

18. 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 cuanta 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.
19. En nuestro sistema jurídico, 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 ambiente³⁴.
20. 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 fundamental³⁵, 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 preserve³⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁷.

(...)

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

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- 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.

³⁶ 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".

³⁷ 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.

21. 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 medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. 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 inciertos³⁸.
23. 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. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

24. Cabe señalar que Pluspetrol Norte no formuló argumento alguno respecto de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. Por lo tanto, dicho extremo ha quedado firme en aplicación de lo dispuesto en el artículo 212° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)³⁹.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar responsable a Pluspetrol Norte por no haber realizado las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013, contenidas en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. El artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone lo siguiente⁴⁰:

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁹ **LEY N° 27444.**
Artículo 212°.- Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

⁴⁰ Es importante precisar que dicha obligación se encuentra establecida en el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 39-2014-EM, que aprueba el actual Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

"Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono". (Subrayado agregado).

27. De acuerdo con la norma antes citada, el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse, como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención y/o mitigación según corresponda, con el fin de evitar y/o minimizar algún impacto ambiental negativo⁴¹.
28. Ahora bien, con relación a las medidas de mitigación, debe precisarse que dichas acciones resultarán exigibles siempre que el titular identifique la ocurrencia de impactos ambientales negativos; es decir, de cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o de la calidad ambiental. En efecto, los administrados que adviertan la existencia de un impacto ambiental negativo⁴² con relación a un

⁴¹ Respecto al régimen general de la responsabilidad ambiental establecida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM debe indicarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida (tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC). Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, en los términos siguientes:

"Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan".

Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.

Del mismo modo, conforme al numeral 1 del artículo 75° de la Ley N° 26811, la protección ambiental se hace efectiva no solo a través de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), sino también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).

⁴² Se entiende por impacto ambiental la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto".

bien jurídico protegido⁴³ (el cual podría configurarse a través de un daño ambiental potencial o real)⁴⁴, se encontrarán obligados a implementar las medidas de mitigación necesarias, con el fin de minimizar el referido impacto, conforme a lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

29. Por otro lado, de acuerdo con la disposición transitoria única del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2003-EM⁴⁵ (reglamento de protección ambiental en las actividades

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.

De manera adicional, debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo:

"cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales".

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

⁴³ Cabe precisar que el bien jurídico protegido comprende a los componentes bióticos (flora y fauna) y la vida y salud de las personas.

⁴⁴ En términos generales, y según lo señalado en el artículo 13° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y el establecimiento Escala de sanciones aplicables a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, se entiende por daño potencial a "la puesta en peligro del bien jurídico protegido. Riesgo o amenaza de daño real. Por su parte, se señala como daño real al "detrimento, pérdida, impacto negativo, perjuicio actual y probado causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.

⁴⁵ **DECRETO SUPREMO N° 046-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 1993.

**TITULO XV
DISPOSICION TRANSITORIA**

Las empresas que se encuentren operando antes de la aprobación del presente Reglamento, presentarán a la D.G.H. un informe sobre su Programa de Monitoreo correspondiente a los dos (2) primeros trimestres, a más tardar el 16 de junio de 1995. Dicho informe deberá incluir, principalmente, los datos obtenidos durante el citado período cuyo inicio se registra en octubre de 1994, mes siguiente al de publicación de los Protocolos de Monitoreo de Calidad de Agua y de Calidad de Aire y Emisiones para las actividades de hidrocarburos.

Hasta el 31 de julio de 1995, luego de un mes de cumplido el tercer trimestre, se presentara el informe correspondiente a este período. La fecha límite para la presentación del informe final será el 31 de octubre de 1995, el mismo que será materia de evaluación y suscripción por un auditor ambiental. Dicho informe final incluirá los resultados del Programa de Monitoreo realizado hasta el mes de setiembre de 1995, apropiado para cada actividad de hidrocarburos.

Luego de la Presentación del indicado informe, se dispondrá como fecha límite, el 15 de enero de 1996 para entregar el PAMA a la D.G.H., pudiendo ser presentado éste, antes de la conclusión del programa de monitoreo que se indica en la presente disposición transitoria.

La D.G.H. con visto bueno de la D.G.A.A. emitirá Resolución en un plazo de sesenta (60) días calendario contados desde la fecha de presentación del PAMA; en caso contrario, éste quedara aprobado tal como lo propuso el responsable incluyendo el cronograma de ejecución que no podrá ser mayor a siete (7) años.

De existir observaciones, éstas deberán absolverse en un plazo de treinta (60) días calendario contados a partir de la notificación de Las observaciones bajo apercibimiento de sanción.

de hidrocarburos vigente al momento de la aprobación del PAMA del Lote 8), aquellas empresas que se encontraban operando antes de la expedición de dicho dispositivo legal debían presentar un PAMA a fin de adecuarse a las nuevas obligaciones ambientales establecidas en el referido reglamento de protección ambiental.

30. En efecto, la elaboración del PAMA fue concebida para aquellos aspectos ambientales que merecían atención, a través de la implementación de procesos que ayudarían a minimizar eliminar o restaurar los impactos ambientales negativos que a esa fecha producían las actividades de hidrocarburos, siendo necesario para ello incorporar mecanismos tales como programas y compromisos, cuyo propósito sea reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente que viene generando las actividades productivas⁴⁶.
31. Respecto a la exigibilidad del cumplimiento del PAMA, es pertinente mencionar que el numeral 26.1 de la Ley N° 28611⁴⁷ dispone que el PAMA facilita la adecuación de una actividad económica a obligaciones ambientales nuevas, razón por la cual debe asegurarse su debido cumplimiento según los plazos consignados, cronogramas, medidas de prevención, control, mitigación, recuperación y eventual compensación. En ese contexto, el incumplimiento de dichas obligaciones genera responsabilidad administrativa, lo cual puede conllevar, de ser el caso, a que sean impuestas las sanciones correspondientes.

Presentado el informe de levantamiento de observaciones la D.G.H. dispondrá de un plazo de cuarenticinco (45) días, para aprobar, rechazar o aprobar con observaciones el PAMA.

En función de la magnitud de las acciones e inversiones propuestas, la D.G.H, con el visto bueno de la D.G.A.A., podrá modificar el plazo de ejecución del PAMA, sin exceder por ningún motivo de siete (7) años.

El plazo máximo de siete (7) años a que se hace referencia en la presente, Disposición se contará a partir del 31 de mayo de 1995.

El PAMA incluirá el Plan de Manejo Ambiental (PMA) para cada año, los Programas de Monitoreo para el seguimiento y control de efluentes, el Cronograma de Inversiones totales anuales y el Plan de Abandono.

⁴⁶ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 11°.- Los Estudios Ambientales, según las Actividades de Hidrocarburos, se clasifican en:

- a. Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- b. Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- c. Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd).

La relación de Estudios Ambientales consignada en el párrafo anterior no excluye a los demás documentos de gestión de adecuación ambiental, tales como Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan Ambiental Complementario - PAC y el Programa Especial de Manejo Ambiental - PEMA, los que se rigen por el presente Reglamento en lo que sea aplicable.

⁴⁷ **LEY 28611.**

Artículo 26°.- De los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental:

26.1 La autoridad ambiental competente puede establecer y aprobar Programas de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, para facilitar la adecuación de una actividad económica a obligaciones ambientales nuevas, debiendo asegurar su debido cumplimiento en plazos que establezcan las respectivas normas, a través de objetivos de desempeño ambiental explícitos, metas y un cronograma de avance de cumplimiento, así como las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación y eventual compensación que corresponda. Los informes sustentatorios de la definición de plazos y medidas de adecuación, los informes de seguimiento y avances en el cumplimiento del PAMA, tienen carácter público y deben estar a disposición de cualquier persona interesada.

26.2 El incumplimiento de las acciones definidas en los PAMA, sea durante su vigencia o al final de éste, se sanciona administrativamente, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar.

32. En esa misma línea, el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴⁸ establece que, luego de que la autoridad certificadora apruebe el estudio ambiental correspondiente, este será de obligatorio cumplimiento por parte del titular de la actividad de hidrocarburos.
33. Teniendo en consideración el marco normativo antes expuesto⁴⁹ es posible advertir que titular de la actividad debe garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los compromisos asumidos en el PAMA aprobado por la autoridad sectorial competente, siendo que su incumplimiento genera responsabilidad administrativa, lo cual puede conllevar, de ser el caso, a que sean impuestas las sanciones correspondientes. Por lo tanto, los compromisos asumidos en el PAMA del Lote 8 son exigibles a Pluspetrol Norte en su integridad y durante el periodo que se desarrolle la actividad de hidrocarburos⁵⁰.

⁴⁸ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. (Subrayado agregado).

⁴⁹ A mayor abundamiento, sobre la exigibilidad de los instrumentos de gestión ambiental, resulta pertinente destacar las siguientes normas:

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁵⁰ Esto desvirtúa lo alegado por Pluspetrol Norte en su escrito de descargos respecto a que el incumplimiento del PAC (antes PAMA) habría prescrito en cuanto al inicio del procedimiento administrativo sancionador. Además, esta Sala coincide con lo señalado por la DFSAI en los considerandos 20 y 23 de la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI, donde se indicó lo siguiente:

34. En el presente caso, del PAMA del Lote 8 se observa que Pluspetrol Norte se comprometió a lo siguiente⁵¹:

"X. Plan para el control de derrames y recuperación de Áreas Dañadas

10.1 Acciones Requeridas para Adecuar el Control de Derrames y Recuperación de Áreas Dañadas

Los trabajos de recuperación de áreas dañadas comprenderán: remediación de suelos, recuperación, limpieza de crudo, estudios de Bio-remediación, levantamiento de líneas en marco "H" y acompañado con el mantenimiento adecuado de las operaciones.

(...)

Para la recuperación de áreas se deberán limpiar y recolectar el crudo, además retirar el terreno contaminado y resembrar solamente terrenos que están definidos para el abandono de operaciones".

35. De la lectura del extracto el PAMA del Lote 8 antes citado se observa que, en caso ocurriese un derrame de petróleo, Pluspetrol Norte debía efectuar trabajos de control del mismo y de recuperación de las áreas dañadas, tales como:
- Remediación de suelos.
 - Recuperación y limpieza del crudo.
 - Estudios de Biorremediación.
 - Levantamiento de líneas en marco "H" y acompañado con el mantenimiento adecuado de las operaciones.
 - Retiro del terreno contaminado.
 - Resembrar terreno definidos para el abandono de operaciones.
36. Por otro lado, corresponde señalar que la referida empresa contaba además con el Plan de Contingencia del Lote 8 – PRMG-PERPPNL8-01-03 (en adelante, **Plan de Contingencia del Lote 8**), a través del cual se establecieron acciones a ejecutar con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia de derrames.
37. En este punto debe indicarse que el artículo 61° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM señala que el plan de contingencia contiene información sobre: i) las medidas que debe ejecutar el titular de la actividad de hidrocarburos en el caso de producirse, entre otros, derrames; ii) los procedimientos, los recursos humanos, el equipamiento y materiales específicos con que se debe contar para prevenir, controlar, coleccionar y/o mitigar, entre otros, los derrames de hidrocarburos; para

"20. En ese sentido, las obligaciones previstas en el PAMA pueden ser de adecuación a la normativa ambiental, como también de manejo ambiental durante el periodo que dure la actividad de hidrocarburos. En consecuencia, el PAMA si puede comprender obligaciones que actualmente son exigibles a los titulares de dicha actividad.

(...)

23. De lo señalado, se verifica que el PAC era un instrumento complementario al PAMA, el cual no se extinguía su vigencia ni modificaba sus compromisos; sino más bien aseguraba el cumplimiento de obligaciones que no fueron ejecutadas dentro de los plazos establecidos en el PAMA". (Fojas 110 reverso y 111).

⁵¹ Foja 29 (reverso).

rehabilitar las áreas afectadas; atender a las poblaciones afectadas y almacenar temporalmente y disponer los residuos generados; y, iii) los equipos y procedimientos para establecer una comunicación entre el personal, entidades gubernamentales requeridas y la población que pueda verse afectada⁵².

38. Para el caso en específico de Pluspetrol Norte, en el Plan de Contingencia del Lote 8 presentado por Pluspetrol Norte al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) el 2 de marzo de 2012, se observa lo siguiente⁵³:

"3. OBJETIVO Y ALCANCES

3.1 OBJETIVO

Establecer en la organización los lineamientos y filosofía para **actuar de manera rápida y oportuna ante contingencias o emergencias que se pudieran presentar en las instalaciones.**

Definir los recursos humanos, materiales, logísticos y técnicos requeridos para prevenir, controlar, mitigar y remediar los efectos nocivos de una contingencia o emergencia a fin de reducir al mínimo los daños que se pudieran generar por la ocurrencia de estos eventos". (Resaltado agregado)

⁵²

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 61°.- El Plan de Contingencia contendrá información sobre lo siguiente:

- a. Las medidas que deberá ejecutar el Titular en caso de producirse derrames, fugas, escapes, explosiones, accidentes, incendios, evacuaciones, desastres naturales y presencia de poblaciones en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial. La metodología de Contingencias para el contacto con estas poblaciones deberá seguir los lineamientos del Protocolo de Relaciónamiento con Pueblos en Aislamiento, elaborado por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA) o el que lo modifique o sustituya.
- b. Los procedimientos, los recursos humanos, el equipamiento y materiales específicos con que debe contar para prevenir, controlar, coleccionar y/o mitigar las fugas, escapes y derrames de Hidrocarburos o productos químicos; para rehabilitar las áreas afectadas; atender a las poblaciones afectadas; y almacenar temporalmente y disponer los residuos generados.
- c. Los equipos y procedimientos para establecer una comunicación sin interrupción entre el personal, los representantes de OSINERG, la DGH, la DGAAE, otras entidades gubernamentales requeridas y la población que pudiere verse afectada.

El Plan de Contingencia será elaborado sobre la base de un estudio de riesgo, según los términos de referencia genéricos del Anexo N° 2. En el caso de Actividades de Hidrocarburos que puedan comprometer aguas marítimas o aguas continentales navegables, la sección del Plan de Contingencia para Derrames dedicada a la atención de derrames deberá seguir los Lineamientos para la Elaboración de Planes de Contingencias en Caso de Derrames de Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas, aprobados por Resolución Directoral N° 0497-98/DCG; así como sus modificatorias o sustitutorias.

El personal del Titular y el de sus Subcontratistas deberán recibir entrenamiento sobre este Plan, dejándose registrado los resultados del entrenamiento. El Plan será evaluado después de la ocurrencia de todo incidente que requiera su activación y mediante la ejecución de al menos un simulacro anual. El OSINERG deberá ser informado anticipadamente de la programación de los simulacros y podrá acreditar un representante como observador de los mismos.

El OSINERG podría llegar a ordenar la paralización de las actividades en caso detecte que el Plan de Contingencias no se encuentra adecuadamente implementado.

En caso de que activen el Plan de Contingencia, y cuando la DGH o la Autoridad que resulte competente declaren estado de emergencia, el Plan deberá mantenerse activo hasta que se declare la finalización de la Contingencia. El Plan incluirá la difusión y capacitación, de las secciones pertinentes, a las poblaciones y comunidades que podrían ser afectadas en caso de ocurrencia de incidentes.

⁵³

Foja 41.

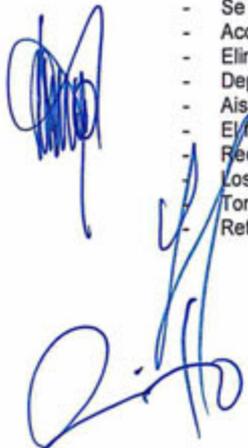
39. Del mismo modo, en el Plan de Contingencia del Lote 8 se observa que Pluspetrol Norte estableció una serie de procedimientos para la respuesta a la contingencia de descarga de fluidos, cuyo objetivo era: i) aislar la fuente; ii) evitar otros "eventos"; iii) recuperar líquidos; y, iv) retorno seguro a las operaciones normales⁵⁴. Asimismo, dicho Plan contiene las Guías N° 32 y 34 en las que se observa que en el caso de derrame de petróleo por rotura del oleoducto debían efectuarse las siguientes acciones:

Cuadro N° 3: Acciones establecidas en las Guías N° 32 y 34 del Plan de Contingencia del Lote 8

Guía N° 32: Guía para la intervención de oleoductos por rotura en lugares remotos		Guía N° 34: Guía para la remediación de suelo contaminados por efecto de rotura de oleoductos en lugares remotos	
Característica del evento: cuando se produce una rotura en el oleoducto por acto vandálico o incidente ambiental por caída de árboles de manera fortuita y puede producir rotura en el oleoducto.		Característica del evento: Se produce un derrame de petróleo crudo en zonas boscosas remotas, contaminando el suelo, vegetación y cuerpos de agua principales y secundarios.	
Etapa	Acción	Etapa	Acción
01	Dar la alarma a la supervisión de Producción, supervisión EHS. Usar el medio más rápido: radio, teléfono u otro medio disponible. Responsable: Testigo del evento.	01	Dar la alarma a EHS, supervisión de Producción, Construcciones. Usar el medio más rápido: Radio, teléfono u otro medio disponible. Responsable: Testigo del evento.
02	Ejecutar Plan de Llamadas de emergencia. Responsable: Supervisión de Producción.	02	Ejecutar Plan de Llamadas de emergencia. Responsable: Supervisión de Producción.
03	Realizar el llamado al personal especializado para la reparación del oleoducto: Equipo conformado por personal de Construcciones. Responsable: Líder de respuesta inicial / Spte. De Construcciones	03	Realizar el llamado al personal especializado para la reparación del oleoducto: Equipo conformado por personal de Construcciones. (Según Guía 32). Responsable: Jefe de brigada.
04	Organizar la(s) brigada(s) y aproximarse con los equipos y materiales para control de derrames: - Enviar una brigada de recorredores para corroborar la información del testigo. Esta brigada comunicara mediante radio, celular o teléfono satelital datos del evento como: lugar, magnitud del derrame y nivel de riesgo del producto derramado;	04	<u>Barreras de Contención:</u> - Se colocará barreras de contención (diques con material oleofílico e hidrófugo, fajas o barreras impermeables), para contener el derrame evitando que discurra hacia cuerpos de agua adyacentes. - Se solicita apoyo externo de ser necesario. Responsable: Jefe de brigada.

⁵⁴ Del anexo 5 del Plan de Contingencias del Lote 8, se observa que Pluspetrol Norte estableció el procedimiento de respuesta para la descarga de fluidos, en especial, el de emergencia de nivel I (descarga de fluidos que produce impacto ambiental):

- Notificación de la existencia de una descarga de fluidos.
- Asegurar la protección del personal en todo momento.
- Evaluación de la situación del derrame para determinar su causa y magnitud.
- El líder del equipo de respuesta inicial difundirá el plan de acción a los equipos de respuesta a emergencia.
- Acción de remediación inicial.
- Se tomará las medidas correctivas para remediar la causa de la descarga.
- Acción del equipo de respuesta a emergencias.
- Eliminar/retirar las fuentes de ignición.
- Dependiendo de la magnitud del derrame, tal vez sea necesario el aislamiento del área.
- Aislar la fuente de la descarga de fluido.
- El flujo de hidrocarburos o del material derramado debe ser re direccionado o detenido.
- Recuperar cualquier líquido presente.
- Los líquidos derramados son recuperados con el equipo y técnicas apropiados.
- Tomar acciones correctivas para evitar la recurrencia de la descarga de fluidos.
- Retorno a las operaciones normales.



Guía N° 32: Guía para la intervención de oleoductos por rotura en lugares remotos		Guía N° 34: Guía para la remediación de suelo contaminados por efecto de rotura de oleoductos en lugares remotos	
Característica del evento: cuando se produce una rotura en el oleoducto por acto vandálico o incidente ambiental por caída de árboles de manera fortuita y puede producir rotura en el oleoducto.		Característica del evento: Se produce un derrame de petróleo crudo en zonas boscosas remotas, contaminando el suelo, vegetación y cuerpos de agua principales y secundarios.	
Etapa	Acción	Etapa	Acción
	además de los equipos necesarios para el control, así como los equipos de protección personal para la brigada. - Enviar brigadas de contención inicial con implementos para reprimir la fuga y contener el derrame. Responsable: Líder de respuesta inicial / Spte. De Construcciones		
05	Trabajos para reprimir la fuga de producto. Se colocaran las grapas necesarias en las zonas afectadas y soportes a las tuberías debilitadas. Responsable: Líder de respuesta inicial / Spte. De Construcciones	05	Barreras de Contención Primaria: - Se colocará barreras de contención (diques con material oleofílico e hidrófugo, fajas o barreras impermeables), los que se encuentran en el almacén del patio de tratamiento. Responsable: Jefe de brigada.
06	<u>La remediación de suelos se procede según la guía 34.</u>	06	Contención secundaria: - En el skimmer se procederá a la recuperación del fluido derramado, bombeando hacia los tanques de recuperación. - Movilizar las barreras de contención necesarias para realizar contenciones secundarias. - El diseño del patio de tratamiento incluirá la colocación de barreras primarias y secundarias en los sistemas de drenaje fluvial las mismas que contarán con trampas de hidrocarburos, diseñadas para el máximo nivel de precipitación pluvial y máximo nivel de hidrocarburo esperado. - Monitorear la presencia de hidrocarburos en suelo y/o cuerpo de agua.
07	Se solicita apoyo externo de ser necesario. Responsable: Gerencia del Lote.	-	-

Fuente: Plan de Contingencia del Lote 8
Elaboración: TFA

40. De ello se desprende que ante un derrame de petróleo crudo, Pluspetrol Norte señaló, como parte de las medidas contenidas en el Plan de Contingencia del Lote 8, entre otras, la utilización del *skimmer* (bomba de succión), la cual forma parte de la contención secundaria para la recuperación del fluido derramado.
41. Habiéndose determinado los compromisos establecidos por Pluspetrol Norte en el PAMA del Lote 8 y en el Plan de Contingencia del Lote 8 para el control de derrames y recuperación de áreas dañadas por derrames, corresponde describir los hechos detectados en la Supervisión Especial 2013.
42. En el presente caso, el Informe de Supervisión consignó que mediante el Formato N° 1 – Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, Pluspetrol Norte comunicó al OEFA el derrame de petróleo crudo, el cual se produjo por un corte con sierra de

aproximadamente 10 cm. de largo por 2 cm. de corte efectivo, por una persona extraña (acto vandálico⁵⁵), siendo que dicha situación fue detectada por los monitores comunitarios de la Cuenca Patuyacu. Asimismo, en el citado informe se consignó lo siguiente⁵⁶:

"3.3 Datos Generales del derrame:

En el Cuadro N° 2: Datos generales del derrame

N°	Descripción	Datos Generales
01	Empresa	Pluspetrol Norte S.A.
02	Fecha del derrame	10 de mayo de 2013
03	Hora de Inicio	08:00 hrs.
04	Hora de término	13:15 hrs.
05	Tipo de producto derramado	Petróleo Crudo
06	Volumen derramado aproximado	20 Barriles
07	Volumen recuperado aproximado	18 Barriles (según el Reporte Final)
08	Extensión del área afectada	100 m ² de suelo afectado, 12 m ² de cubierta vegetal y 6430 m ² de superficie de cuerpos de agua (ver el Acta).

3.5 Descripción de la zona del derrame de crudo:

El área del derrame de petróleo crudo en el Km. 60+344 del derecho de vía del Oleoducto Corrientes – Saramuro, se caracteriza por presentar bosque primario con diferentes tipos de vegetación de raíz larga y corta, así como también por ser una zona aguajal debido a la abundante precipitación en la zona.

A 40 m. del punto de derrame se encuentra una quebrada de cauce estacional que desemboca en una cocha sin nombre cuyas aguas confluyen en el río Patuyacu (Fotos N° 10, 15 y 19)".

43. Del mismo modo, del Acta de Supervisión Especial FO-UME-2.02⁵⁷ que obra en el Informe de Supervisión, se desprende que en la Supervisión Especial 2013 la DS detectó lo siguiente:

"A continuación se detalla las acciones realizadas con respecto a la supervisión especial:

1. En el lugar del incidente se constató una grapa colocada sobre el oleoducto Corrientes-Saramuro, con el cual se evitó mayor derrame de crudo.

(...)

4. El fluido de petróleo crudo ha impactado aprox. 100 m² de suelo y la cubierta vegetal inferior aprox. 12 m². El líquido oleoso ha migrado por el interior del suelo hasta llegar a una quebrada menor que se encuentra a una distancia aprox. 40 m. del punto del incidente, impactando todo el recorrido (aprox. 500 m x 1.5 m.) que

⁵⁵ Así se indicó también en el Reporte Final de Emergencias Ambientales – 11-L8-2013, presentado por Pluspetrol Norte al OEFA el 23 de mayo de 2013.

⁵⁶ Fojas 8 a 13.

⁵⁷ Fojas 28 y 29

desfoga en una cocha (aprox. 5680 m²), la misma que confluye en la Quebrada Patoyacu.

(...)

5. Con respecto a la activación del Plan de Contingencia, cabe señalar [los] siguientes casos:

- Se constata la colocación de una grapa sobre el punto del oleoducto afectado por el corte.
- Hasta el momento de la supervisión no se ha evidenciado la colocación de barrera de contención, que evite o minimice la migración hacia los cuerpos de agua.
- Aun no se ha iniciado la tarea de limpieza, recuperación y/o rehabilitación de áreas impactadas por el petróleo crudo derramado.
- (...).
- En la confluencia de la cocha a la quebrada Patoyacu, se ha evidenciado el tendido de una barrera flotante artificial de contención de hidrocarburo y se esparció material absorbente y aglutinador de hidrocarburo (oclansorb) (...). (Resaltado y subrayado agregados).

44. Respecto a lo detectado en la Supervisión Especial 2013, debe mencionarse que el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁵⁸, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**) dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario⁵⁹.
45. Tomando en consideración lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Cabe señalar además que los hechos plasmados en el respectivo Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones⁶⁰.

⁵⁸ RESOLUCIÓN N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 16°.- Documentos Públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

Cabe mencionar que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 16°.

⁵⁹ Nótese que, en el presente caso, esta Sala no ha encontrado argumento o medio probatorio alguno que desvirtúe lo señalado por el supervisor, razón por la cual la información contenida en el Informe de Supervisión y el Acta de Supervisión Especial FO-UME-2.02 se tendrá por cierta.

⁶⁰ En atención a ello, los Informes de Supervisión (los cuales comprenden la descripción de los hechos constatados por el supervisor), así como las fotografías que representan dichos hechos, resultan medios probatorios idóneos para evaluar la responsabilidad del administrado, y son documentos públicos al haber sido elaborados por supervisores cuyas actuaciones fueron efectuadas en nombre del OEFA, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43° de la Ley N° 27444.

46. En tal sentido, esta Sala considera que durante la Supervisión Especial 2013 al Lote 8 –diligencia que dio origen al Informe de Supervisión– se verificó que Pluspetrol Norte no había colocado la contención secundaria (*skimmer*) contemplada en la Guía N° 34 del Plan de Contingencia del Lote 8. Asimismo, se observó que no se habían iniciado las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo, tal como fuese contemplado en el PAMA del Lote 8. Por tanto, la recurrente no cumplió con ejecutar todas las medidas establecidas en los citados instrumentos respecto a las consecuencias del derrame ocurrido el 10 de mayo de 2013, incumpliendo así lo establecido en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁶¹.
47. En su recurso de apelación Pluspetrol Norte indicó que el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM indica expresamente que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales provocados en el marco del desarrollo de su operación, siendo que en la resolución impugnada se les habría atribuido responsabilidad administrativa por el derrame del crudo generado por un corte en la tubería realizado de forma intencional por personas ajenas a su operación (hecho vandálico) y no por el desarrollo de actividades de hidrocarburos; es decir, por fallas en la operación o en las instalaciones.
48. En tal sentido, la recurrente señaló que sancionarlos por el incumplimiento de la norma antes mencionada implicaría una vulneración al principio de causalidad, al no haberse acreditado el nexo de causalidad entre la conducta infractora y el sujeto que la realizó. Además, manifestó que imputarle responsabilidad por una supuesta conducta que no cometieron implicaría la vulneración a los principios de internalización de costos y de responsabilidad ambiental regulados en la Ley N° 28611.
49. Sobre el particular, cabe mencionar que el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁶², dispone que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción sancionable. Asimismo, el artículo 74° de la Ley N° 28611⁶³ establece que todo titular de operaciones es responsable por los impactos negativos que se

⁶¹ Esto desvirtúa lo alegado por Pluspetrol Norte en su escrito de descargos, respecto a que si desarrollan acciones correctivas y acciones preventivas; entre ellas, las labores de contención y control de derrame.

⁶² LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)

⁶³ LEY N° 28611.

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades.

50. Asimismo, el artículo 18° de la Ley N° 29325⁶⁴ establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas, entre otras, de los compromisos ambientales y de las normas ambientales.
51. En esa misma línea, los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁵, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), prevén que la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
52. En tal sentido, para determinar la responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde evaluar la relación de causalidad entre la conducta llevada a cabo por el administrado, con la infracción por la cual se atribuye responsabilidad administrativa.
53. Respecto a la conducta infractora por la cual se atribuyó responsabilidad administrativa a Pluspetrol Norte en el presente procedimiento administrativo sancionador, debe precisarse que de la revisión del artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1661-2014-OEFA/DFSAI/SDI se observa que la SDI imputó a la recurrente la comisión de la siguiente presunta conducta infractora⁶⁶:

64

LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

65

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

Debe indicarse que la disposición antes señalada se encuentra recogida en el artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

66

Foja 57.



"Artículo 1°.- Iniciar Procedimiento Administrativo Sancionador contra Pluspetrol Norte S.A. imputándosele a título de cargo lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa
1	Pluspetrol Norte no habría cumplido con los compromisos asumidos en su PAMA y en su Plan de Contingencia, <u>al no haber realizado acciones de recuperación de áreas dañadas y limpieza del crudo, con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia del derrame de hidrocarburos.</u> (Subrayado agregado)	<p>Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.</p> <p>Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD.</p> <p>Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM".</p>

54. A partir de dicha imputación, mediante la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte, por la comisión de la conducta infractora citada en el considerando precedente, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
55. De ello se evidencia que en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se imputó a Pluspetrol Norte responsabilidad administrativa por el derrame de hidrocarburos ocurrido el 10 de mayo de 2013 –tal como erróneamente señala la recurrente– sino por no realizar las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame en cuestión; es decir, el OEFA imputó a Pluspetrol Norte el no haber efectuado los compromisos establecidos en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia del Lote 8, en caso de un derrame de fluidos.
56. Habiéndose verificado la conducta infractora imputada a Pluspetrol Norte, corresponde determinar si dicha conducta generó el incumplimiento a lo establecido en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
57. Con relación a ello, resulta oportuno reiterar lo señalado en los considerandos 42 a 46 de la presente resolución, respecto a que los medios probatorios obrantes en el expediente acreditan que Pluspetrol Norte no realizó las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo establecidas en el PAMA del Lote 8 y en el Plan de Contingencia del Lote 8.
58. En efecto, de la revisión del PAMA del Lote 8 se observa que Pluspetrol Norte asumió como compromiso que en el caso de derrame de hidrocarburos, recuperaría y limpiaría el crudo derramado y remediaría el suelo afectado, mientras que, en el Plan de Contingencia del Lote 8, se observa que dicha empresa señaló que el

derrame de hidrocarburos líquidos era una "...descarga de fluidos al medio ambiente debido a fallas operativas o por actos vandálicos..."⁶⁷. De ello se desprende que la recurrente reconoció que la descarga de fluidos al medio ambiente (derrame de hidrocarburos) se podía dar por fallas operativas o actos vandálicos, razón por la cual contempló los procedimientos correspondientes a seguir en dichas situaciones.

59. Por tanto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Pluspetrol Norte debía adoptar las medidas de mitigación y prevención respecto a las consecuencias del derrame de petróleo ocurrido el 10 de mayo de 2013 en el Km 60+344 del Oleoducto Corrientes – Saramuro; es decir, efectuar las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame de petróleo establecidas en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia del Lote 8, puesto que dicho derrame de petróleo se dio en el marco del transporte de hidrocarburos a través del oleoducto antes citado.
60. Partiendo de ello, resulta correcto afirmar que existe relación de causalidad entre el hecho imputado y la conducta de la administrada, ello en la medida que correspondía a Pluspetrol Norte realizar las acciones de mitigación y previsión establecidos en el PAMA del Lote 8 y en el Plan de Contingencia del Lote 8 de manera inmediata, dado que: (i) advirtió la existencia del derrame de petróleo en el km. 60+344 del Oleoducto Corrientes – Saramuro del Lote 8; ii) hubo un impacto⁶⁸ a causa del derrame que se dio alrededor de la instalación del citado oleoducto; y, iii) no se presentó algún suceso de fuerza mayor que les impida ejecutar las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el derrame. En consecuencia –y en virtud de las consideraciones expuestas– corresponde

⁶⁷ Página 46 del Plan de Contingencia del Lote 8. Foja 173.

⁶⁸ En el Informe de Supervisión se observa que en la Supervisión Especial 2013 se tomaron dos (2) muestras del suelo donde tuvo lugar el derrame de petróleo, las cuales superaron los valores de los Estándares de la Calidad Ambiental de Suelo (ECA de suelo) aprobado por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, tal como se observa a continuación:

Parámetros	Unidad	ECA de Suelo	Muestra MS-03	Muestra MS-04
			Muestra a 2 m del punto de derrame de crudo (lado derecho)	Muestra a 20 m del punto de derrame de crudo (lado derecho)
Hidrocarburos Totales (C ₅ -C ₁₀)	mg/kg	200.00 ²	-	-
Hidrocarburos Totales (C ₁₀ -C ₂₈)	mg/kg	1,200.00 ²	16,644.00 ²	15,118.00 ²
Hidrocarburos Totales (C ₂₈ -C ₄₀)	mg/kg	3,000.00 ²	12,071.00 ²	9,194.00 ²
Hidrocarburos Totales (C ₁₀ -C ₄₀)	mg/kg	4,400.00 ²	28,715.00 ²	24,312.00 ²

Asimismo, la DS concluyó que el derrame de petróleo impactó los componentes físicos y biológicos (suelo, cubierta vegetal, fauna y flora acuática), en aproximadamente: 100 m² de suelo, 12 m² de cobertura vegetal y 6430 m² de superficie acuática. Igualmente, indicó que la presencia de petróleo crudo en el suelo y la vegetación podría sufrir mayor impacto, si es que no se actúa a tiempo, ya que la precipitación en la zona es frecuente, que podría lavar el material contaminante y arrastrarlo directamente a los cuerpos de agua existentes a pocas distancias del lugar del derrame.

desestimar lo señalado por la empresa recurrente, en el presente extremo de su recurso de apelación.

61. Por otro lado, respecto a lo alegado por Pluspetrol Norte, en el sentido que debería tenerse en cuenta lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI, a través de la cual el OEFA archivó un procedimiento administrativo sancionador por haberse acreditado la ruptura del nexo causal (ello, al haberse demostrado que el derrame fue generado por un acto vandálico)⁶⁹, debe señalarse que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es individual teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones.
62. En tal sentido, de la revisión de la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI invocada por la recurrente, y la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI (materia de impugnación), se observa lo siguiente:

Cuadro N° 4: Conductas determinadas por la DFSAI

Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI	Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI
<p>Conducta imputada: El 25 de agosto de 2011 ocurrió un derrame en el km 30+875 de la Línea B del Oleoducto de Corrientes a Saramuro ubicado en el Lote 8 operado por la empresa Pluspetrol Norte.</p> <p>Se declaró el <u>archivo</u> en el extremo por <u>ser responsable de los impactos negativos al ambiente generados por el derrame de petróleo crudo</u> a la altura del kilómetro 30+875 de la Línea B del Oleoducto de Corrientes a Saramuro.</p>	<p>Conducta imputada: Pluspetrol Norte incumplió los compromisos asumidos en el PAMA del Lote 8 y el Plan de Contingencia, <u>al no haber realizado acciones de recuperación de áreas dañadas y limpieza del crudo, con la finalidad de prevenir y mitigar los impactos ambientales generados como consecuencia del derrame de hidrocarburos.</u></p> <p>Se determinó la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte.</p>

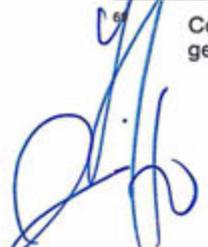
Fuente: Resoluciones Directorales N° 846 y N° 612-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

63. De lo expuesto, se observa que la resolución invocada por la administrada no tiene relación alguna con lo resuelto en la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI, puesto que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se le ha imputado ser responsable de ocasionar el derrame de petróleo crudo el 10 de mayo de 2013, sino el no realizar las acciones de limpieza y recuperación de las áreas dañadas por el citado derrame. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo de su apelación.



De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁶⁹ Con ello, según la administrada, habría quedado claro el criterio del OEFA respecto de aquellos siniestros generados por personas ajenas a sus operaciones.



SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 612-2015-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2015, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa e impuso la medida correctiva a Pluspetrol Norte S.A. por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental