



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

RESOLUCIÓN N° 147-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 164-2017-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01737-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral 01737-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1452-2017-OEFA/DFSAI el 28 de noviembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1, quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 27 de agosto 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 (**ONP**), el cual tiene una longitud de 1106 km y se extiende a lo largo de los departamentos de Loreto, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque y Piura.
2. El 19 de junio de 1995, mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH la Dirección General de Hidrocarburos (**DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del ONP (en adelante, **PAMA**)

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 embarque a las refinerías de la Pampilla, Talara y Conchán, y al mercado externo (página 46 del PAMA del ONP).

correspondiente a todas las instalaciones del ONP.

3. El 7 de mayo de 2003, a través de la Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA, la Dirección General de Asuntos Ambientales (**DGAA**) del Minem aprobó la modificación del Impacto N° 19 del PAMA “Evaluación e Instalación de válvulas en cruces de ríos”
4. El 5 de noviembre de 2015, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2015**), en las instalaciones de la unidad fiscalizable ONP, cuyos resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión Directa N° 2036-2016-OEFA/DS-HID del 5 de mayo de 2016³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. En mérito a la información obtenida, la DS emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 2497-2016-OEFA/DS el 31 de agosto de 2016⁴ (en adelante, **ITA**).
6. En base a ello, la Subdirección de Instrucción e Investigación⁵ (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del OEFA mediante Resolución Subdirectorial N° 62-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ del 16 enero de 2017 (en adelante, **Resolución Subdirectorial I**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Petroperú⁷.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁸, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 886-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 29 de septiembre de 2017⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio del cual se determinó que las conductas constitutivas de infracción se encontraban probadas.
8. A través de la Resolución Subdirectorial N° 1687-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ del 19 de octubre de 2017 (en adelante, **Resolución Subdirectorial II**), la SDI resolvió

³ Documento digitalizado que obra en el disco compacto (CD) del expediente (folio 10).

⁴ Folios 1 al 9 del expediente.

⁵ Actualmente Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

⁶ Folios 11 al 18.

⁷ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 24 de enero de 2017 (folio 19).

⁸ Mediante escrito con Registro N° 17404 del 21 de febrero de 2017, el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectorial I (folios 22 a 117).

Cabe indicar que, con fecha 26 de julio de 2017, se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral, solicitada por el administrado. Posteriormente, se remite información mediante escrito con Registro N° E01-061270 de fecha 16 de agosto de 2017. Folios 129 al 271.

⁹ Folios 272 a 282. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1589-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 5 de octubre de 2017 (folio 283 al 284).

¹⁰ Folios 306 a 307. Acto notificado al administrado el 20 de octubre de 2017 (folio 308).

ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del PAS, estableciendo como nuevo término de este el 24 de enero de 2018.

9. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado¹¹, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1452-2017-OEFA/DFSAI el 28 de noviembre de 2017 (en adelante, **Resolución Directoral I**)¹², a través de la cual resolvió, entre otros, declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú¹³, por la comisión de la siguiente conducta infractora:

**Cuadro N° 1:
Detalle de la conducta infractora**

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petroperú no realizó las acciones de mantenimiento correctivo del ONP al	Artículo 8° ¹⁴ del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de

¹¹ Presentado mediante escrito con Registro N° E01-074734 el 12 de octubre de 2017 (folios 285 al 305).

¹² Dicha resolución fue debidamente notificada al administrado el 4 de diciembre de 2017 (folio 338).

¹³ 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:

LEY N° 30230, 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:

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- 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.

¹⁴ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

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

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	haberse producido un derrame de crudo a la altura de la progresiva 569+713 del referido oleoducto, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA.	aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH), en concordancia con el artículo 24 ^{o15} de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (LGA); artículo 15 ^{o16} de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSEIA) y el artículo 29 ^{o17} del Reglamento de la LSEIA, aprobado	Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; detallada en el numeral 2.2 del rubro 2° del Cuadro anexo a la misma ¹⁸ .

de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹⁵ **Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹⁶ **Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica

¹⁷ **Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM**

Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁸ **Tipificación y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013OEFA/CD.**

“Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

(...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

(...)”.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción
2	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados,	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611. Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446.	De 10 a 1000 UIT

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM (RLSEIA).	

Fuente: Resolución Directoral N° 1452-2017-OEFA/DFSAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

10. El 27 de diciembre de 2017, Petroperú interpuso un recurso de reconsideración¹⁹ contra la Resolución Directoral I.
11. Mediante Resolución Directoral N° 01737-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019²⁰ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Petroperú.
12. El 29 de noviembre de 2019, Petroperú presentó un recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:
 - (i) Existe un conflicto de competencias entre el OEFA y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) respecto a la evaluación de aspectos de seguridad en la infraestructura de transporte de hidrocarburos por ductos.
 - (ii) Asimismo, refirió que, conforme a lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 29901 – Ley que precisa competencias dicha entidad, el artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM²² que aprobó el listado de funciones técnicas bajo la competencia del Osinergmin, dicho órgano es la autoridad competente para la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en materia de seguridad de la infraestructura del sector de hidrocarburos, así como las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones²³.
 - (iii) Complementariamente a ello, alegó que, en el artículo 70° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto

	generando daño potencial a la flora o fauna	Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 0192009-MINAM.	
--	---	---	--

¹⁹ Folios 339 al 364.

²⁰ Folios 365 al 373, notificada el 8 de noviembre de 2019 (folio 374).

²¹ Folios 375 al 380.

²² Siendo que el inciso 10 del numeral 1.B.2 del Anexo 1- Actividades de Hidrocarburo del último decreto en mención señala las materias en las que Osinergmin es competente.

²³ Al respecto, precisó que el inciso 10 del numeral 1.B.2 del Anexo 1 – Actividades de Hidrocarburos del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM señala las actividades en las que Osinergmin es competente. Y que el Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Tems de Energía y Minería de Osinergmin mediante Resolución N° 001-2015-OS/TASTEM, sigue dicha línea.

Supremo N° 081-2007-EM, se establece que el Osinergmin es competente para verificar el cumplimiento de las normas de seguridad sobre diseño, construcción, operación, mantenimiento y abandono del ducto; los aspectos que se relacionan con la operación del ducto y la prestación del servicio de transporte; el sistema de integridad de ductos y el cronograma de ejecución, entre otros.

(iv) Ello significa que el bien jurídico tutelado por el OEFA es la protección del ambiente, y es competente para evaluar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 11° y 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**). Mientras que el bien jurídico tutelado por el Osinergmin es la seguridad de la infraestructura del sector de hidrocarburos y le corresponde advertir si las condiciones presentes en el ONP cumplen con la normativa.

13. En su recurso de apelación, Petroperú solicitó se le conceda audiencia de informe oral.

II. COMPETENCIA

14. 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 Ambiente²⁴ se crea el OEFA.

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA²⁵ el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

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.

²⁵ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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.

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

16. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁶.
17. 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 Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁸ 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.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁹, los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁰, dispone que el TFA es el órgano encargado de

²⁶ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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 **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.

²⁹ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
Artículo 10°. - **Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental 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.

³⁰ **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 resolutorio 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

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)³¹.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³² prescribe que el ambiente comprende aquellos 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.
21. 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.
22. 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

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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³² **Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente**

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

el individuo, la sociedad y el ambiente³³.

23. 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 fundamental³⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.
24. 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.
25. 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 inciertos³⁷.
26. 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 PAS.

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

³⁴ **Constitución Política del Perú**

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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación 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°³⁸ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley 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

28. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si el OEFA es competente para declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por la conducta infractora referida a no realizar las acciones de mantenimiento correctivo del ONP al haberse producido un derrame de crudo a la altura de la progresiva 569+713 del referido oleoducto, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VII.1 Determinar si el OEFA es competente para declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por la conducta infractora referida a no realizar las acciones de mantenimiento correctivo del ONP al haberse producido un derrame de crudo a la altura de la progresiva 569+713 del referido oleoducto, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA

29. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados respecto al cumplimiento de los mismos.
30. Al respecto, en el artículo 8° del RPAAH³⁹, se establece que, previamente al inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación,

³⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

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°.

³⁹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. "Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio

culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el estudio ambiental correspondiente, el cual será ejecutado luego de su aprobación y será de obligatorio cumplimiento.

31. Asimismo, en el artículo 15° de la LSEIA⁴⁰, se establece que el OEFA es el responsable de efectuar el seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, así como de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.
32. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° del RLSEIA⁴¹, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
33. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁴², de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de

(ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición”.

⁴⁰ **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

⁴¹ **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.**

Artículo 29° . - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

⁴² Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 024-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de enero de 2019, N° 341-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de octubre de 2018, N° 298-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 2 de octubre de 2018, N° 172-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2018, N° 129-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2018, N° 094-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de abril de 2018, N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades extractivas y productivas.

34. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente los compromisos asumidos por Petroperú en su instrumento de gestión ambiental.

Sobre el compromiso asumido por Petroperú

35. De la revisión del PAMA y su modificatoria, el administrado asumió, entre otros, el siguiente compromiso:

- 1.1 Inspecciones Topográficas y batimétricas en el cruce de los ríos de Oleoducto Norperuano (ONP) y el Oleoducto Ramal Norte (ORN).
- 1.2 Inspecciones internas de la tubería con raspatabos electrónicos del ONP y ONR, las que consisten en:
 - Inspecciones de corrosión y pérdida de espesor con raspatabos electromagnéticos; e
 - Inspección geométrica.(...)
- 1.7 Transmisión a través del Oleoducto de Raspatabos con Escobilla metálica y de magnetos cada dos meses y de escobillas de poliuretano de disco o cepas continuamente.
- 1.8 Inspecciones y monitoreo periódico de la integridad externa del Oleoducto:
Realización de inspecciones visuales sobre el derecho de vía, monitoreo de los potenciales de protección catódica y de la resistencia eléctrica del terreno y análisis permanente de la presencia de bacteria sulfato-reductoras en petróleo, continuar con el sistema de control SCADA, el cual es soportado por un sistema de comunicación vía satélite que puede mostrar en tiempo real las características del petróleo crudo y las presiones de salida y llegada en las estaciones.

36. Asimismo, con relación al mantenimiento preventivo en sus equipos, asumió el siguiente compromiso:

1. Plan Maestro de Mantenimiento
Las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto de operación industrial es la reducida aplicación de mantenimiento preventivo de sus equipos, por lo que se hace cada vez menos eficientes y tienden a emitir mayor volumen de contaminantes hacia el ambiente.
Para las operaciones del Oleoducto Norperuano, Petroperú cuenta con un Plan Maestro de mantenimiento para todas sus instalaciones y equipos; que a la fecha no se ha ejecutado en sus totalidades, debido principalmente a limitaciones económicas impuestas por políticas de austeridad. Esta

situación ha dado lugar a que una parte de sus instalaciones y procesos hayan devenido en obsolescencia y sean focos significativos de emisión de contaminantes.

37. De igual manera, en la página 53 del Capítulo V descripción de la actividad empresarial, Punto G: instalaciones y procesos, se señala sobre la protección de las tuberías del ONP que:

8. Protección de la tubería, el Oleoducto tiene instalado un sistema de protección catódica a lo largo de toda la tubería, el sistema consiste en la locación de ánodos de sacrificio ya sea en cintas de magnesio para la zona de selva baja y en bosques de magnesio para el resto del Oleoducto (...)
9. Tuberías y revestimiento, la tubería empleada en la construcción del oleoducto tiene las siguientes especificaciones: API 5 LX/5 en grado X-52 con límites de influencia mínimo de 36kg/mm² (52,000 psi). El tramo Estación 1-5 (tubería de 24" de diámetro) y Andoas- Estación 5 (tubería de 16" de diámetro) están sobre zonas inundables y a la intemperie llevan como revestimiento una película de pintura aplicada por fusión en planta (...)"

38. En tal sentido, el administrado se encontraba comprometido a realizar lo siguiente:

- i. Realizar oportuna y continuamente mantenimientos preventivos/predictivos de sus equipos,
- ii. Efectuar inspecciones internas de las tuberías mediante empleo de Raspatuboselectrónicos,
- iii. Inspeccionar la integridad externa del ONP,
- iv. Planes de mantenimiento continuo; y,
- v. Efectuar mantenimiento preventivo, entre otros.

39. Dichas actividades tienen como objetivo verificar el correcto estado y funcionamiento de las instalaciones, así como de los equipos, de tal manera que puedan detectar a tiempo las posibles fallas o deterioro que se suele producirse por el uso continuo y el desgaste natural en las instalaciones del ONP.

Sobre los hallazgos detectados en la Supervisión Especial 2015

40. Durante la Supervisión Especial 2015, la DS verificó a la altura de la progresiva 569+713 la ruptura del ducto 36", enterrado aproximadamente a dos metros de profundidad, conforme se detalla:

<p>Hallazgo N° 01:</p> <p>Durante la supervisión se observó que en la coordenada UTM (WGS 84) N_9335959, E_0736724, se produjo la rotura del ducto de 36" que se encontraba enterrado aproximadamente a 2 metros de profundidad, motivo por el cual, el administrado realizó una excavación de suelo para realizar las actividades de reparación del ducto, donde se instaló un teclé (abrazadera) para contener el derrame; el mismo, que según el Informe Final de Emergencias ambientales, remitidos al OEFA por Petroperú, la causa del derrame fue por "deterioro de la tubería por corrosión tipo Pit.</p> <p>Producto del derrame de 2,268 barriles de hidrocarburo se impactaron los componentes suelo y flora (cultivo de arroz) con hidrocarburo, el mismo que corresponde a un área de 1,259 m² aproximadamente.</p>	<p>Clasificación: SIGNIFICATIVO</p> <p>Situación del Hallazgo: No Aplica</p>
<p>Fuente de la obligación fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 3°, 90° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM. - Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de Petróleos del Perú S.A. – Oleoducto Norperuano, aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH: <ul style="list-style-type: none"> • Página 48 correspondiente al capítulo V "Descripción de la Actividad Empresarial" • Página 94 correspondiente al capítulo VIII "Plan de Manejo Ambiental" • Página 94 correspondiente al acápite 3 del "Manejo de Insumos" del PAMA • Página 53, punto 8 y 9 del Capítulo V. Descripción de la Actividad Empresarial, Punto G: Instalaciones y Procesos. • Modificación del Impacto N° 19 del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental "Evaluación e Instalación de válvulas en cruces de ríos", aprobado mediante Resolución Directoral N° 215-2003-EM-DGAA de fecha 07 de mayo 2003. 	

Fuente: Informe de Supervisión.

41. El referido hallazgo se sustenta con las siguientes capturas fotográficas:



Fotografía N° 1.
Vista panorámica del lugar donde se produjo la Emergencia Ambiental (Rotura del Ducto progresiva Km 569+713. Coordenada N_9335959; E_0736724.



Fotografía N° 15.
Punto de rotura del ducto. Lugar donde se verificó que la empresa estaba realizando trabajos de limpieza con paños oleofílicos. Asimismo, se observó que en el ducto de 36" de diámetro se encontraba instalado un teclé (abrazadera) para contener el derrame.: Coordenada N_9335959, E_0736724.



42. Sobre dicha base, mediante la Resolución Subdirectoral I, la SFEM imputó a Petroperú la conducta infractora referida a no realizar las acciones de mantenimiento correctivo del ONP al haberse producido un derrame de crudo a la altura de la progresiva 569+713 del referido oleoducto, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA.
43. En tal sentido, la DFAI a través de los medios probatorios actuados en el Expediente declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la referida conducta infractora.

Sobre lo alegado por el administrado

44. El recurrente indicó en su recurso de apelación que existe un conflicto de competencias entre OEFA y el Osinergmin respecto a la evaluación de aspectos de seguridad en la infraestructura de transporte de hidrocarburos por ductos.
45. Asimismo, refirió que, conforme a lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 29901 – Ley que precisa competencias de dicha entidad, el artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM⁴³ que aprobó el Listado de funciones técnicas bajo la competencia de Osinergmin, dicho órgano es la autoridad competente para la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas

⁴³ Siendo que el inciso 10 del numeral 1.B.2 del Anexo 1- Actividades de Hidrocarburo del último decreto en mención señala las materias en las que Osinergmin es competente.

en materia de seguridad de la infraestructura del sector de hidrocarburos, así como las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones⁴⁴.

46. Complementariamente a ello, alegó que, el artículo 70° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, establece que Osinergmin es competente para verificar el cumplimiento de las normas de seguridad sobre diseño, construcción, operación, mantenimiento y abandono del ducto; los aspectos que se relacionan con la operación del ducto y la prestación del servicio de transporte; el sistema de integridad de ductos y el cronograma de ejecución entre otros.
47. Ello significa que el bien jurídico tutelado por el OEFA es la protección del ambiente, y es competente para evaluar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 11° y 17° de la Ley del SINEFA. Mientras que el bien jurídico tutelado por el Osinergmin es la seguridad de la infraestructura del sector de hidrocarburos y le corresponde advertir si las condiciones presentes en el ONP cumplen con la normativa.

Análisis del TFA

48. Al respecto, reiterando lo señalado en el acápite III de la presente resolución, debe indicarse que la Constitución Política del Perú, establece en su artículo 2°⁴⁵, que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, por lo que, se reconoce como un derecho fundamental, e impone que sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado.
49. Partiendo de ello, debe acotarse que, en virtud del rol que tiene el Estado de preservar el ambiente, los poderes públicos tienen la obligación de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Por lo que, mediante la Ley del SINEFA, se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el mismo que tiene como ente rector al OEFA.
50. Asimismo, tal como se expuso en el acápite II de la presente resolución, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴⁶, se aprobó el inicio del proceso de

⁴⁴ Al respecto, precisó que el inciso 10 del numeral 1.B.2 del Anexo 1 – Actividades de Hidrocarburos del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM señala las actividades en las que Osinergmin es competente. Y que el Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería de Osinergmin mediante Resolución N° 001-2015-OS/TASTEM, sigue dicha línea.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ **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

transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA.

51. En ese sentido, mediante el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se estableció que al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Osinergmin, se entenderá como efectuada al OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el Osinergmin.
52. En el marco de lo expuesto, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁷, se aprobó los aspectos de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad entre Osinergmin y el OEFA, determinándose que este último asumiría las funciones indicadas desde el 4 de marzo de 2011.
53. En este punto, es preciso indicar que, para efectos de la validez de un acto administrativo, este debe ser emitido cumpliendo, entre otros, con el requisito de competencia, lo cual implica que el órgano encargado de su dictado esté facultado debido a la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía⁴⁸. En ese sentido, un órgano es competente en razón de la materia cuando el acto administrativo que emite está referido a las actividades que deba desempeñar, y que estén relacionadas con el objeto del mismo⁴⁹.
54. Sobre el particular, en el artículo 6° de la Ley del SINEFA, se señala que el OEFA es un organismo que 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 las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y en la citada Ley.
55. En línea con lo anterior, en el numeral 11.1 del artículo 11⁵⁰ de la Ley del SINEFA, se precisa que, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones

de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

⁴⁷ **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.

⁴⁸ **TUO de la LPAG**
Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

⁴⁹ GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 3. El Acto Administrativo. 1ª edición. **Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires: 2013**, p. EAA-IV-5.

⁵⁰ **Ley 29325.**

específicas, como las de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

(...) 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).

(énfasis agregado)

56. En cuanto a la función fiscalizadora y sancionadora, tanto la Ley del SINEFA como el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM (**ROF del OEFA**)⁵¹ señalan que esta 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 ambientales⁵².
57. En virtud de lo expuesto, el OEFA es competente para realizar acciones de supervisión a los titulares de las actividades de hidrocarburos, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables que le sean exigibles —contenidas en la norma ambiental o en sus instrumentos de gestión ambiental— y, en este marco, ejercer su función fiscalizadora y sancionadora si existiese alguna afectación o impacto ambiental generado por el incumplimiento de estas.

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° (...)

- ⁵¹ **Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) aprobado por DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM**

Artículo 60.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales.

Artículo 62.- Funciones de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas

La Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas tiene las siguientes funciones:

- a) Instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA, y a otras fuentes de obligaciones ambientales de las actividades de energía y minería.

- ⁵² **Ley N° 29325.**

Artículo 11°.- Funciones generales (...)

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.

58. Ahora bien, conforme a lo desarrollado en los considerandos *supra*, se inició el PAS a Petroperú por la comisión de la conducta infractora referida a no realizar las acciones de mantenimiento correctivo del ONP al haberse producido un derrame de crudo a la altura de la progresiva 569+713 del referido oleoducto, incumpliendo el compromiso establecido en su PAMA.
59. De lo anterior, se advierte que la referida conducta infractora deriva del incumplimiento de las obligaciones contenidas en un instrumento de gestión ambiental, compromisos que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8° del RPAAH⁵³, luego de su aprobación son de obligatorio cumplimiento y, por consiguiente, pasibles de fiscalización por parte de OEFA.
60. Por otro lado, es importante señalar que la normativa alegada por el administrado—artículo 3°⁵⁴ de la Ley N° 29901, la Resolución N° 001-2015-OS/TASTEM⁵⁵, el artículo 2°⁵⁶ y el inciso 10 del numeral 1.B.2⁵⁷ del Anexo 1 –

⁵³ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.**

“**Artículo 8°.-** Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición”.

⁵⁴ **Ley N° 29901, Ley que precisa competencias del OSINERGMIN**

Artículo 3. Competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergrmin) para supervisar y fiscalizar

En concordancia con las precisiones establecidas en el artículo 2, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergrmin) es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos.

⁵⁵ **Resolución N° 001-2015-OS/TASTEM-S2 del 6 de enero de 2015**

“En tal sentido, el ilícito sancionado por el OEFA se sustenta en la vulneración del bien jurídico "ambiente", como consecuencia del incumplimiento de los compromisos ambientales (...)

Mientras tanto, el ilícito sancionado por el OSINERGMIN se fundamenta en la lesión del interés jurídico relativo a la "seguridad de la infraestructura" (...)

⁵⁶ **Decreto Supremo N° 088-2013-PCM que aprueba listado de funciones técnicas bajo la competencia del organismo supervisor de la inversión en energía y minería (OSINERGMIN)**

Artículo 2.- Disposiciones legales y técnicas materia de competencia del OSINERGMIN. -

Las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería materia de competencia de OSINERGMIN están referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones; y, cuando corresponda, a la calidad. Tales disposiciones incluyen los aspectos indicados en los Anexos aprobados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo.

No se encuentran bajo el ámbito de competencia del OSINERGMIN la supervisión y fiscalización de las disposiciones legales y técnicas referidas a la seguridad y salud en el trabajo, en los sectores de energía y minería, que corresponden al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; así como tampoco la supervisión y fiscalización de las disposiciones legales y técnicas ambientales, que corresponden al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁵⁷ **Decreto Supremo N° 088-2013-PCM que aprueba listado de funciones técnicas bajo la competencia del organismo supervisor de la inversión en energía y minería (OSINERGMIN)**

Actividades de Hidrocarburo del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, el artículo 70^{o58} del Decreto Supremo N° 081-2007-EM—, están referidas a la competencia del Osinergmin respecto a sus facultades de fiscalización en materia de seguridad de la infraestructura a fin de verificar el cumplimiento de las normas técnicas aplicables a dicho sector, lo que no resulta aplicable a este caso en concreto.

61. Por lo expuesto, en razón que la conducta infractora materia del PAS está referida al incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental; y considerando que, las obligaciones allí contenidas resultan fiscalizables por el OEFA, éste se erige como órgano competente para su valoración; por lo tanto, se desestima lo alegado por el administrado.
62. En consideración a lo expuesto, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa respecto a la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
63. Finalmente, se desestima la solicitud de informe oral presentada por el administrado, en tanto que se consideró que obran en el Expediente N° 164-2017-OEFA/DFSAI/PAS los elementos de prueba suficientes, a efectos de emitir un pronunciamiento, así como, a lo largo del procedimiento, Petroperú ha podido exponer y sustentar los argumentos de su defensa, siendo que no se vulneran los principios del debido procedimiento y de defensa.

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

ANEXO 1 1B.2 Actividades de Hidrocarburos Líquidos

Fiscalizar y sancionar, en el ámbito de su competencia, el incumplimiento de:

- Disposiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones y equipos utilizados en la exploración, explotación, procesamiento, refinación, almacenamiento, transporte o distribución de Petróleo Crudo, Combustibles Líquidos, Gas Licuado de Petróleo (GLP) y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (OPDH).
- Disposiciones que rigen las actividades de comercialización de Combustibles Líquidos, Gas Licuado de Petróleo (GLP) y Otros Productos Derivados de los Hidrocarburos (OPDH).
- La obligación de los agentes de reportar las situaciones de emergencia de la seguridad de las instalaciones, dentro de los plazos establecidos.
- La obligación de los agentes de reportar la investigación de las situaciones de emergencia, dentro de los plazos establecidos.

⁵⁸ **Decreto Supremo N° 081-2007-EM**
Supervisión y Fiscalización

Artículo 70.- Facultad de fiscalización del OSINERGMIN

Es materia de fiscalización por el OSINERGMIN:

- a) El cumplimiento de las disposiciones señaladas en la Ley, el presente Reglamento y los Contratos de Concesión.
- b) El cumplimiento de las normas de seguridad sobre diseño, construcción, operación, mantenimiento y Abandono del Ducto.
- c) Los demás aspectos que se relacionen con la operación del Ducto y la prestación del Servicio de Transporte.
- d) El cumplimiento de las normas del medio ambiente.
- e) El Sistema de Integridad de Ductos y el cronograma de su ejecución.

Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral 01737-2019-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1452-2017-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; 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, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 147-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 22 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: 01965649"



01965649