



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

RESOLUCIÓN N° 117-2022-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0396-2020-DSEM-CHID

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL EN ENERGÍA Y MINAS

ADMINISTRADO : FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN N° 0197-2021-OEFA/DSEM

SUMILLA: Confirmar la Resolución N° 00197-2021-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2021, que ordenó a Frontera Energy del Perú S.A. el cumplimiento de las medidas preventivas descritas en los numerales 1, 2 y 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Además, se dispone calificar el extremo del recurso de apelación interpuesto por Frontera Energy del Perú S.A. contra la Resolución N° 00197-2021-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2021, en lo referido a la imposibilidad de ejecución de las medidas preventivas impuestas por la primera instancia, como una solicitud de prórroga del plazo de cumplimiento de las medidas preventivas. Asimismo, se dispone que la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA evalúe el referido pedido.

Lima, 28 de marzo de 2022.

I. ANTECEDENTES

1. Frontera Energy del Perú¹ (en adelante, **Frontera**) realizaba actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 192², ubicado en las cuencas de los ríos

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20517553914.

² Cabe precisar que mediante Carta N° GGRL-SUPC-GFSE-00200-2021 del 09 de febrero de 2021, Perupetro S.A. comunicó al OEFA sobre la terminación del Contrato de Servicios Temporal para la explotación de hidrocarburos en el Lote 192. Asimismo, a través de la Carta N° GGRL-LEGL-00787-2021 del 25 de mayo de 2021, Perupetro informó sobre el "Acuerdo de Cesión en Uso de los Bienes y Equipos Existentes del Lote 192 y Otorgamiento de Facilidades" suscrito el 28 de abril de 2021 entre Perupetro y Frontera, a fin de que este último continúe con las labores de limpieza y retiro del material generado durante su operación en el Lote 192.

Pastaza, Corrientes y Tigre, en los distritos de Andoas, Tigre y Trompeteros, provincias Datem del Marañón y Loreto, departamento de Loreto.

2. El 28 de setiembre de 2017, Frontera remitió al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, mediante el cual informó sobre el derrame de hidrocarburos ocurrido el 27 de setiembre de 2017 por el rebose del tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192.
3. En virtud a ello, la Coordinación de Supervisión Ambiental en Hidrocarburos de la Dirección de Supervisión en Energía y Minas (**DSEM**) del OEFA realizó tres (3) acciones de supervisión:

Cuadro N° 1: Resumen de las acciones de supervisión

Acción de supervisión	Fecha	Acta de Supervisión	Informe de Supervisión
Primera	03 al 07 de noviembre de 2017.	07/11/2017	N° 00021-2018-OEFA/DSEM ³ .
Segunda	22 al 28 de setiembre de 2019.	28/09/2019	N° 0066-2018-OEFA/DSEM ⁴ .
Tercera	25 de enero al 11 de febrero de 2021.	11/02/2021	—

Fuente: Expediente N° 324-2017-DSEM-CHID, N° 0231-2019-DSEM-CHID y N° 0396-2020-DSEM-CHID.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (**TFA**).

4. En este contexto, mediante Resolución N° 0197-2021-OEFA/DSEM del 22 de noviembre de 2021⁵ (en adelante, **Resolución DSEM**), la Autoridad de Supervisión impuso a Frontera las siguientes medidas preventivas:

³ Se recomendó continuar con el seguimiento a los trabajos de remediación y limpieza de las áreas afectadas por la emergencia ambiental ocurrida el 27 de setiembre de 2017 en el Lote 192.

⁴ Se verificó que Frontera no realizó la descontaminación del área afectada.

⁵ Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de noviembre de 2021.

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas preventivas

N°	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	<p>Culminar la limpieza y descontaminación de la totalidad del área afectada de suelo (2039 m²) a consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida en el Tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192, así como, las áreas que a la fecha podrían haber sido afectadas por la migración del contaminante, como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida en el Tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192.</p>	<p>Treinta (30) días hábiles, contados desde la notificación de la Resolución DSEM.</p>	<p>En un plazo máximo de cinco (05) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo de cumplimiento de la obligación, Frontera deberá remitir al OEFA un informe técnico que contenga como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El detalle de los trabajos de limpieza de la totalidad de las áreas afectadas como consecuencia del derrame de hidrocarburo en el Tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192. Este informe debe contener fotos y/o videos debidamente georreferenciados y fechados que acrediten la limpieza y descontaminación total del área afectada; así como, las áreas que a la fecha podrían haber sido afectadas por la migración del contaminante. 2. Plan de muestreo de la totalidad del área afectada (2039 m² de suelo) indicando la metodología de muestreo, planos de muestreo, la identificación de las áreas potencialmente contaminadas, con la finalidad de determinar la magnitud, extensión y profundidad de la contaminación y que permita comprobar o descartar la presencia de un área contaminada. 3. Evidencia de la ejecución del muestreo de identificación de área potencialmente contaminadas y las contaminadas. 4. Los resultados del muestreo, comprobación de identificación de áreas contaminadas identificadas por Frontera, de conformidad con el Plan de Muestreo y los identificados por el OEFA, para lo cual deberá adjuntar los informes de ensayo y cadenas de custodia respectiva, emitidos por un laboratorio con métodos acreditados ante el Instituto Nacional de Calidad – INACAL, que acrediten la descontaminación del componente suelo. 5. Un plano georreferenciado con coordenadas UTM WGS84, en el que se indiquen los vértices del área total afectada y los puntos de muestreo de comprobación, en formato KMZ o KML.

N°	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
			<p>Dicha documentación deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del OEFA: https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv#/tramite.</p>
2	<p>Almacenar y trasladar los residuos sólidos y líquidos peligrosos generados como consecuencia de las actividades de limpieza y descontaminación del área afectada por la emergencia ambiental hacia el lugar de almacenamiento previo a la disposición final, de acuerdo con las especificaciones técnicas del D.S. N° 014-2017-MINAM, Reglamento del D.L. N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y sus instrumentos de gestión ambientales aplicables.</p>	<p>Treinta y cinco (35) días hábiles, contados desde la notificación de la Resolución DSEM.</p>	<p>En un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo de cumplimiento de la obligación, Frontera deberá remitir al OEFA un informe técnico que contenga como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El detalle del manejo de los residuos sólidos y líquidos peligrosos en cada una de sus etapas (generación, acondicionamiento, almacenamiento y el traslado al lugar previo a la disposición final), precisando el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de residuos y/o sus instrumentos de gestión ambiental aplicables. 2. Los medios probatorios visuales (fotográficos y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), que acrediten el adecuado manejo de los residuos (acondicionamiento, almacenamiento y el traslado al lugar previo a la disposición final en condiciones ambientalmente seguras). 3. Los registros de internamiento de residuos sólidos y líquidos peligrosos generados como consecuencia de las actividades de limpieza y descontaminación de las áreas afectadas por la presente emergencia ambiental y otros que considere necesarios, para acreditar el cumplimiento de la medida ordenada. <p>Dicha documentación deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del OEFA: https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv#/tramite.</p>
3	<p>Realizar el transporte y la disposición final de los residuos sólidos y líquidos peligrosos generados como consecuencia de las actividades de limpieza y descontaminación del área afectada por la presente emergencia ambiental, de acuerdo con las</p>	<p>Cuarenta (40) días hábiles, contados desde la notificación de la Resolución DSEM.</p>	<p>En un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contado a partir del vencimiento del plazo de cumplimiento de la obligación, Frontera deberá remitir al OEFA un informe técnico que contenga como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El detalle de las acciones realizadas para el transporte y la disposición final de los residuos sólidos y líquidos peligrosos, precisando el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de residuos y/o sus instrumentos de gestión ambiental aplicables. 2. Los medios probatorios visuales

N°	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
	especificaciones técnicas del D.S. N° 014-2017-MINAM, Reglamento del D.L. N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y sus instrumentos de gestión ambiental aplicables.		(fotografías panorámicas y de detalle y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que acrediten las actividades de transporte y disposición final. 3. Los manifiestos de residuos, guías de remisión y otros que se considere necesarios para acreditar el cumplimiento de la medida ordenada. Dicha documentación deberá ser remitida a través de la Mesa de Partes Virtual del OEFA: https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv/#/tramite .

Fuente: Resolución DSEM.

Elaboración: TFA.

5. El 15 de diciembre de 2021, Frontera presentó un recurso de apelación⁶ contra la Resolución DSEM.

II. COMPETENCIA

6. 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 (**Minam**)⁷, se crea el OEFA.
7. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325 y modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)⁸, el OEFA es un organismo público técnico

⁶ Escrito con Registro N° 2021-E01-105154.

⁷ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos:

3. 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. (...).

⁸ **Ley del SINEFA**, aprobada con Ley N° 29325 y modificada por la Ley N° 30011.

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

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

Artículo 11. - Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización

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

8. 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 OEFA⁹.
9. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁰, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹¹ al OEFA. Siendo que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD¹², se estableció que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 04 de marzo de 2011.
10. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA¹³ y los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto

Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

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

⁹ **Ley del SINEFA**

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.

¹⁰ **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.

¹¹ **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

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.

¹² **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 03 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.

¹³ **Ley del SINEFA**

Artículo 10.- Órganos Resolutivos

Supremo N° 013-2017-MINAM¹⁴, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

11. 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)¹⁵.
12. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (**LGA**)¹⁶, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el 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. (...).

¹⁴ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

¹⁶ **LGA**

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.

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.

13. 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.
14. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente¹⁷.
15. 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 fundamental¹⁸, 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 preserve¹⁹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁰.
16. 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.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

¹⁸ **Constitución Política del Perú**

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 (...).

¹⁹ 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.

²⁰ 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, fundamento jurídico 34.

17. 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 inciertos²¹.
18. 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.

IV. ADMISIBILIDAD

19. 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS²² (**TUO de la LPAG**); razón por la cual, es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

20. Determinar si correspondía el dictado de las medidas preventivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. Previamente a analizar los argumentos esgrimidos por el administrado, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas preventivas por parte del OEFA.

A. Marco normativo

22. Al respecto, resulta necesario traer a colación lo establecido en el artículo IV del Título Preliminar de la LGA, donde se contempla como uno de los principios

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²² **TUO de la LPAG**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 218. - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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.

generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención²³; el cual, en ese sentido, señala lo siguiente:

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.

[sic]

23. Partiendo de dicha premisa, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo²⁴; y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.
24. En función a ello, en el artículo 3 de la LGA²⁵, se establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarias para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida ley.

²³ Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a este fin (...).

Sentencia del 06 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁴ 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".
Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. Glosario Jurídico Ambiental Peruano. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.
Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

"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.

²⁵ LGA

Artículo 3. - Del rol del Estado en materia ambiental

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.

25. Siendo ello así, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente²⁶.
26. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la 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)²⁷.
27. En cuanto a la función supervisora, la Ley del SINEFA señala que esta comprende las acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones ambientales de los administrados con el fin de asegurar su cumplimiento²⁸.
28. En esta línea, en el artículo 27 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**), se establece que las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un

26

Ley del SINEFA

Artículo 3.- Finalidad

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

27

Ley del SINEFA

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° (...)

28

Ley del SINEFA

Artículo 11.- Funciones generales (...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental²⁹.

29. Adicionalmente, en el numeral 22.2 del artículo 22 del Reglamento de Supervisión, se dispone que la ejecución de la medida preventiva es obligatoria para los administrados y forman parte de sus obligaciones fiscalizables.
30. En virtud a lo expuesto, se concluye que la DSEM se encuentra facultada para dictar medidas preventivas en aras de evitar un inminente peligro o alto riesgo de producción de un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o, en su defecto, a efectos de que se mitiguen las causas que generen o puedan generar un mayor daño al ambiente.
31. Bajo dichas consideraciones, a través del acto impugnado, la DSEM ordenó a Frontera el cumplimiento de las medidas preventivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, de acuerdo con lo regulado en el Reglamento de Supervisión, al haber verificado que se cumplían los presupuestos habilitantes para su dictado.

B. Sobre las acciones de supervisión y el sustento de las medidas preventivas

32. De acuerdo a lo reportado por el administrado, el 27 de setiembre de 2017 se produjo el rebose de hidrocarburos del Tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192. En atención a dicha emergencia ambiental, la DSEM efectuó tres (3) acciones de supervisión:

B.1 Primera acción de supervisión


33. Durante la supervisión realizada del 03 al 07 de noviembre de 2017 se observaron trazas de hidrocarburo impregnadas en vegetación y suelos aledaños, asimismo, se verificó que el crudo se había desplazado hasta la quebrada Piedra Negra³⁰:

²⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión**, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de febrero de 2019.

Artículo 27. – Alcance


Las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

³⁰ Como consecuencia del derrame, el petróleo crudo se desplazó por el cauce de la quebrada sin nombre hasta alcanzar el cauce de la quebrada Piedra Negra, en su recorrido se impregnó en los suelos y vegetación adyacentes al cauce de la referida quebrada.

<p>b2) Tanque sumidero 1419, se identificó hidrocarburos que recorrió las diferentes líneas de drenaje que fluyen hacia el tanque sumidero 1421 y del Tanque 1450 que rebosó y se acumuló el derrame de hidrocarburos en la zona estanca de la batería San Jacinto, (...) Durante el recorrido de las quebradas se evidencio cauce impregnado, suelos impregnados arbustos impregnados con hidrocarburos por la creciente de caudal provocado por las lluvias en diferentes tramos. Así mismo se evidencio en forma continua trazas de hidrocarburos que se desplazaban de la quebrada Piedra Negra al río Tigre, para luego desplazarse por el lado izquierdo del río Tigre con dirección a la Comunidad Nativa 12 de Octubre.</p>	
<p>Fuente: Acta de Supervisión del 07 de noviembre de 2017.</p>	<p>Tanque 1450 – yacimiento San Jacinto. Fuente: Informe de Supervisión N° 021-2018-OEFA/DSEM-CHID.</p>

34. La afectación del área extendida se verificó a partir de los resultados obtenidos de las muestras de suelo tomadas en tres (3) puntos que, al compararlos con los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Suelo³¹ (**ECA suelo**), mostraban excesos respecto de las concentraciones de fracciones de hidrocarburos:

Punto de muestreo		129,6,SJ-2	129,6,SJ-3	129,6,SJ-4	ECA ⁽¹⁾
Parámetro	Unidad (*)				
Fracción de Hidrocarburos F1 (C ₄ -C ₁₀)	mg/Kg	35	10	<0,3	200
Fracción de Hidrocarburos F2 (C ₁₁ -C ₂₀)	mg/Kg	24710	10299	4739	1200
Fracción de Hidrocarburos F3 (C ₂₁ -C ₄₀)	mg/Kg	17266	9121	4615	3000
Arsénico total	mg/Kg	1,8	3,4	5,9	50
Bario total	mg/Kg	22,1	31,7	175	750
Cadmio total	mg/Kg	<0,0007	0,0800	0,6675	1,4
Cromo Hexavalente	mg/Kg	<0,1	<0,1	<0,1	0,4
Plomo total	mg/Kg	9,05	7,85	11,2	70

Fuente: Informes de ensayo: N° SAA-17/02735.
(1) Estándares de Calidad Ambiental para Suelo – uso agrícola, Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
 Superan el ECA para Suelo - uso agrícola.
(*) Los resultados de suelo se expresan en peso seco.

Fuente: Informe de Ensayo N° SAA-17/02735.
Elaboración: DSEM.

³¹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

B.2 Segunda acción de supervisión³²

35. Del 22 al 28 de setiembre de 2019 se llevó a cabo una segunda supervisión a efectos de verificar las acciones de limpieza y descontaminación de las áreas afectadas por la emergencia ambiental ocurrida, por lo que la Autoridad de Supervisión realizó el muestreo del componente suelo detectándose excesos en los parámetros de fracciones de hidrocarburos:

Punto de muestreo		129,6,SJ-5	ECA ⁽¹⁾	129,6,SJ-1	129,6,SJ-2	129,6,SJ-6	129,6,SJ-7	ECA ⁽²⁾
Parámetro	Unidad (*)							
Fracción de Hidrocarburos F1 (C ₉ -C ₁₀)	mg/Kg	<1,9	500	<1,9	<1,9	32,7	20,0	200
Fracción de Hidrocarburos F2 (C ₁₀ -C ₂₈)	mg/Kg	728,1	5000	<6,8	350,9	12209	6166	1200
Fracción de Hidrocarburos F3 (C ₂₉ -C ₄₀)	mg/Kg	1746	6000	<6,8	611,3	17506	7546	3000

Fuente: Informes de ensayo: N° 64459/2019-1
 (1) Estándares de Calidad Ambiental para Suelo – uso industrial, Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
 (2) Estándares de Calidad Ambiental para Suelo – uso agrícola, Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
 ■ Superan el ECA para Suelo - uso agrícola.
 (*) Los resultados de suelo se expresan en peso seco.

Fuente: Informe de Ensayo N° 64459/2019-1.
 Elaboración: DSEM.

36. De este modo se advirtió que el área de suelo afectada (aproximadamente 2039 m²) aún se encontraba pendiente de descontaminar.

	VOLUMEN DERRAMADO SUELO (AREA DERRAME Y ESPESOR DE CAPA)					
	Area Impactada (m2)	Espesor (mm)	Uniformidad	Volumen (m3)	Volum (Bbls)	Volum (Gals)
Zona 1 Patio Tanques	1325	0	90%	0,00	0	0,00
Zona 1 Canaletas	150	0	90%	0,00	0	0,00
Zona 2 Area desbordada	214	1	90%	0,19	1	50,89
Zona 3 Area desbordada	350	1	90%	0,32	2	83,22

Fuente: Escrito con Registro N° 2017-E01-084969.

B.3 Tercera acción de supervisión

37. Finalmente, del 26 de enero al 11 de febrero de 2021, se realizó la tercera supervisión al área afectada, durante la cual se procedió con la toma de muestra de suelo en dos (2) puntos, cuyos resultados —comparados con el ECA para suelo industrial— superaron las concentraciones de fracciones de hidrocarburos.

³² Durante la segunda supervisión, se verificó que el área referente al cuerpo de agua afectado, de acuerdo con el muestreo de calidad de agua realizado por el OEFA, no se detectó superación de los ECA para agua 2008 y 2017, subcategoría Ríos de la Selva.

Parámetros	Unidad*	L192,TK-1450-S1	L192,TK-1450-S2	ECA ⁽¹⁾
Fraciones de Hidrocarburos				
Fración de Hidrocarburos F1 (C ₆ -C ₁₀)	mg/kg	<0,3	<0,3	500
Fración de Hidrocarburos F2 (C ₁₀ -C ₂₈)	mg/kg	7117	124	5000
Exceso	%	42,34	-	-
Fración de Hidrocarburos F3 (C ₂₈ -C ₄₀)	mg/kg	537	110	6000
PAHs				
Benzo (a) pireno	mg/kg	<0,005	<0,005	0,7
Naftaleno	mg/kg	<0,003	<0,003	22
Metales Totales				
Arsénico	mg/kg	2,44	8,89	140
Bario	mg/kg	23,55	28,09	2000
Cadmio	mg/kg	<0,00080	<0,00080	22
Plomo	mg/kg	13,4	41,3	1200
Mercurio Total	mg/kg	<0,010	<0,010	24

Fuente: Informes de ensayo: N° SAA-21/00051, Registro N° 2021-E01-021179 (R.S. N° 46 – 2021)
 (1) Estándares de Calidad Ambiental para Suelo – uso industrial, Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
 Superan el ECA para Suelo - uso industrial.
 (*) Los resultados de suelo se expresan en peso seco.

Resultados del laboratorio.



Ubicación geográfica de los puntos de muestreo de suelo – tercera supervisión

Fuente: *Google Earth*.

38. Sobre la base de los hallazgos detectados en las supervisiones antes descritas, la DSEM concluyó que Frontera no había ejecutado las acciones para la limpieza y/o descontaminación efectiva del área afectada, aproximadamente 2039 m² de suelo, como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida el 27 de setiembre de 2017.

C. Argumentos planteados por el administrado

C.1 Sobre el dictado de las medidas preventivas

39. Frontera alega una vulneración al principio del debido procedimiento, en tanto que no se habría acreditado que las áreas cuya descontaminación se exige en las medidas preventivas hayan sido afectadas por causa imputable a su representada.
40. Al respecto, resulta pertinente señalar que la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente³³.
41. Es así que, en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento, estableciéndose como uno de los elementos esenciales que rigen la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general, al atribuir la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales aquel³⁴.
42. De modo que el referido principio se configura como un presupuesto relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
43. En el caso en particular, de acuerdo a lo reportado por el administrado, así como a lo verificado durante las supervisiones, el 27 de setiembre de 2017 se produjo un rebose de hidrocarburos en el tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192, el cual migró y se desplazó por una quebrada sin nombre hasta alcanzar el cauce de la quebrada Piedra Negra, impregnado así los suelos y vegetación

33

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

34

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. **Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo**, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. **La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo.** La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

aledaños, tal como se detalló en los fundamentos 33 a 34 de la presente resolución.

44. Es en ese contexto, el órgano de primera instancia ordenó a Frontera el cumplimiento de las medidas preventivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en razón a lo siguiente:
 - i). Durante la primera supervisión se verificó que el hidrocarburo derramado discurrió por las zonas aledañas al Tanque 1450, así como por las canaletas y las quebradas Piedra Negra y Cachiyacu, lo que generó, entre otros, un área de 2039 m² de suelo impactado.
 - ii). En la segunda supervisión se realizó el muestreo del componente suelo para verificar la descontaminación de las áreas afectadas, cuyos resultados registraron valores que superaban los ECA suelo, evidenciando que las actividades de limpieza y descontaminación ejecutadas por el administrado no habían sido adecuadas.
 - iii). Los resultados del monitoreo realizado durante la tercera supervisión mostraron excesos de las concentraciones de las fracciones de hidrocarburo F2 al compararlos con los ECA suelo.
45. Sobre dichos hallazgos, resulta pertinente indicar que los ecosistemas presentes en el componente suelo (industrial o agrícola) se encuentran entre los más diversos y complejos que existen en la naturaleza, ya que este es el único que combina las fases sólida, líquida y gaseosa formando una matriz tridimensional. Además, que posee una naturaleza compleja en la que se desarrollan una variedad de organismos (desde bacterias hasta insectos)³⁵.
46. Con ello en cuenta queda claro que, a la fecha de la última supervisión, el administrado no había mitigado en su totalidad el daño ambiental provocado, lo cual supone una situación de alto riesgo para el ambiente; por tanto, a efectos de prevenir daños acumulativos o de mayor gravedad que repercutan en los componentes ambientales, la DSEM justificó el dictado de medidas preventivas, pues estas se encuentran orientadas a revertir la situación detectada en la acción de supervisión.
47. Dicho ello, cabe precisar que nos encontramos frente a un procedimiento de carácter preventivo y no en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, por lo que no se evalúa la responsabilidad administrativa de Frontera respecto al derrame ocurrido.
48. En ese orden de ideas, esta Sala advierte que la Resolución DSEM —a través de la cual se impuso a Frontera la realización de las medidas preventivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución— se encuentra motivada sobre la

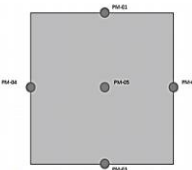
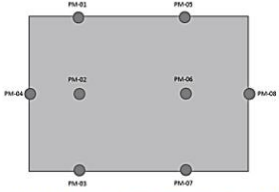
³⁵ Zerbino, S. y Altier, N. *La biodiversidad del suelo, su importancia para el funcionamiento de los ecosistemas*. Recuperado de: http://www.inia.org.uy/publicaciones/documentos/ara/ara_186.pdf.

base de hechos debidamente probados; y, en consecuencia, su dictado se ajusta a derecho y a la normativa aplicable. En tal sentido, se desestima lo argumentado por el administrado en este extremo.

C.2 Sobre los monitoreos realizados

49. El administrado manifiesta que, con posterioridad a la segunda acción de supervisión, sí realizó el monitoreo del área afectada, cuyos resultados no superaron los valores ECA suelo agrícola, tal como se evidenciaría en el informe de ensayo y cadena de custodia presentados (Anexo 1 del recurso de apelación).
50. Por otro lado, cuestiona la ubicación de los puntos de monitoreo de la tercera acción de supervisión, señalando que los mismos son distintos a los evaluados en la primera y segunda supervisión.
51. Adicionalmente, Frontera señala que las muestras tomadas durante la tercera supervisión no se adecuarían a lo señalado en la metodología de la «Guía para Muestreo de Suelos», aprobada por Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM, ya que la DSEM solo realizó el monitoreo de dos (2) puntos a pesar que en la guía se prevé, como mínimo, cuatro (4) puntos de muestreo³⁶ en las áreas de contaminación de forma regular menores a 1 000 m².
52. Tal como se indicó en los fundamentos previos, la DSEM efectuó tres (3) supervisiones a las instalaciones del Lote 192 para verificar, entre otros, los hechos ocurridos y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de Frontera en relación con la emergencia ambiental reportada por el administrado.
53. Durante dichas supervisiones se tomaron muestras del componente suelo en distintos puntos del área afectada por el hidrocarburo derramado, tal como se detalla a continuación:

³⁶ El administrado presentó los siguientes extractos de la mencionada guía:

<p>a. Para áreas de contaminación de forma regular menores a 1 000 m²</p> <ul style="list-style-type: none">• Cuando el área de contaminación tenga forma regular de un cuadrado, el Número de muestras y distribución, será de una muestra en cada pared (4) y una en el fondo (1), total 5 muestras.  <p>Ilustración 1: Localización de Puntos de Muestreo en el Área de Excavación regular: forma de cuadrado</p>	<ul style="list-style-type: none">• Cuando el área de contaminación tenga forma regular de un rectángulo, el Número de muestras y distribución, será de una muestra en cada pared corta (2), dos en cada pared larga (4) y dos en el fondo (2), total 8 muestras.  <p>Ilustración 2: Localización de Puntos de Muestreo en el Área de Excavación Regular: forma de rectángulo</p> <p>En todos los casos se requiere tener un plano de localización.</p>
--	---

Fuente: Escrito de apelación.

Fecha de la supervisión	Puntos de muestreo	Coordenadas UTM WGS 84 (Zona 18M)	
		Este	Norte
Del 03 al 07 de noviembre de 2017 (1ra supervisión)	129,6,SJ-1	403852	9743251
	129,6,SJ-2	403921	9744253
	129,6,SJ-3	403806	9743547
	129,6,SJ-4	404679	9741975
Del 22 al 28 de setiembre de 2019 (2da supervisión)	129,6,SJ-1	403852	9743251
	129,6,SJ-2	403921	9744253
	129,6,SJ-5	403813	9744311
	129,6,SJ-6	403946	9744019
	129,6,SJ-7	403825	9743650
Del 26 de enero al 11 de febrero de 2021 (3ra supervisión)	L192,TK-1450-S1	403726	9744310
	L192,TK-1450-S2	403741	9744329

Elaboración: TFA.



Ubicación de los puntos de muestreo.

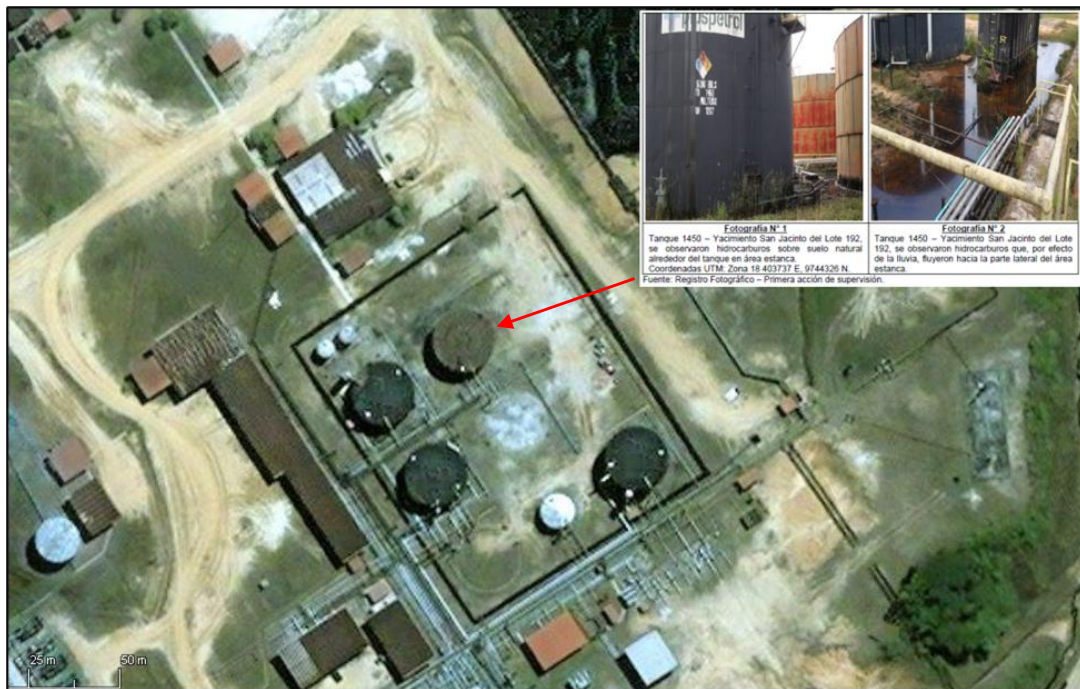
Fuente: *Google Earth*.

Elaboración: TFA.

54. Del gráfico precedente, se observa que los puntos evaluados en la tercera supervisión se encuentran ubicados en los alrededores del tanque 1450 de la Batería San Jacinto del Lote 192; es decir, que estos se encuentran dentro del área de influencia de la emergencia ambiental.

	VOLUMEN DERRAMADO SUELO (AREA DERRAME Y ESPESOR DE CAPA)					
	Area Impactada (m2)	Espesor (mm)	Uniformidad	Volumen (m3)	Volum (Bbls)	Volum (Gals)
Zona 1 Patio Tanques	1325	0	90%	0,00	0	0,00
Zona 1 Canaletas	150	0	90%	0,00	0	0,00
Zona 2 Area desbordada	214	1	90%	0,19	1	50,89
Zona 3 Area desbordada	350	1	90%	0,32	2	83,22

Fuente: Registro 2017-E01-084969.



Ubicación del patio de tanques.

Fuente: Bing Maps Satellite

Elaboración: TFA.

55. En cuanto a la documentación presentada (Anexo 1), luego de evaluar la misma se observa que esta corresponde al análisis de muestras de suelo realizado entre el 29 y 30 de enero de 2020; esto es, antes de la tercera supervisión realizada por la DSEM:

MUESTREO	FECHA:	2020-01-29	2020-01-29	2020-01-29	2020-01-30	2020-01-30	2020-01-30
		HORA:	15:19	15:30	15:40	08:30	09:00

Fuente: Informe de Ensayo N° IE-20-1051 (Anexo 1 del escrito de apelación).

MUESTREO	FECHA:	2020-01-30	2020-01-30	2020-01-30	2020-01-30	2020-01-30	2020-01-30
		HORA:	09:50	10:45	11:30	12:09	12:35

Fuente: Informe de Ensayo N° IE-20-1051 (Anexo 1 del escrito de apelación).

	Muestreado por:	Cliente:
Nombre:	Kets Songann 2.	Myke Salazo
Fecha/Hora:	30-01-2020	30-01-2020
Firma:		

Fuente: Cadena de Custodia – Matriz suelo, lodo y sedimento (Anexo 1 del escrito de apelación).

56. Cabe reiterar que durante esta última supervisión se detectaron excesos en los parámetros de fracciones de hidrocarburos F_2 (C_{10} - C_{28}) que supera el ECA para suelo 2013 - uso industrial, evidenciándose así que Frontera no había realizado una descontaminación efectiva del suelo impactado con el hidrocarburo derramado.
57. Por otro lado, deviene oportuno indicar que el OEFA, como ente supervisor y fiscalizador, sigue los lineamientos establecidos en la «Guía para Muestreo de Suelos», la cual establece, entre los diversos métodos de muestreo, el denominado Muestreo Dirigido o a Juicio de Expertos, que se realiza sobre puntos específicos, cuando se conoce la sustancia derramada y la extensión del área afectada:

Muestreo dirigido o a juicio de expertos

Muestreo que se lleva a cabo sobre puntos específicamente determinados, cuando se cuenta con información previa del sitio, se conoce el producto derramado y es evidente la extensión de la afectación.

58. Es así que, durante la tercera supervisión, se tuvo en consideración la información reportada por el administrado y lo detectado en las supervisiones previas, que determinan la sustancia derramada (petróleo crudo) y la extensión del área afectada (2 039 m²). De este modo, se observa que se empleó la metodología de la «Guía para Muestreo de Suelos» para el monitoreo de los suelos contaminados.
59. Finalmente, en cuanto a las áreas de contaminación menores a 1 000 m², se debe indicar que los extractos de la guía presentados por el administrado corresponden al «Ítem 1.3.4. Muestreo de Comprobación de Remediación (MC)», el cual se emplea para determinar el número y distribución de los puntos de muestreo cuando las áreas son de formas regulares, lo cual no resulta aplicable para el presente caso³⁷.
60. En razón a lo expuesto, se desvirtúa lo alegado por Frontera en este extremo y; en consecuencia, se confirman las medidas preventivas ordenadas por la DSEM.

³⁷ Se debe tener en cuenta que el hidrocarburo derramado migró a zonas colindantes incrementándose las áreas afectadas por la emergencia ambiental.

C.3 Sobre la imposibilidad de acceso al Lote 192

61. Finalmente, el administrado indica que, actualmente, se encuentra imposibilitado de ingresar al Lote 192 para realizar las actividades de limpieza debido a los conflictos sociales existentes con las comunidades nativas.
62. Al respecto, se advierte que Frontera alega una imposibilidad de cumplimiento de las medidas preventivas ordenadas en la Resolución DSEM debido a los conflictos sociales suscitados en el departamento de Loreto.
63. Sobre ello, corresponde señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Supervisión, la prórroga de las medidas administrativas debe ser debidamente sustentada y presentada antes del término del plazo otorgado para su cumplimiento ante la Autoridad de Supervisión, quien se pronunciará sobre dicha solicitud³⁸.
64. En ese contexto, corresponde indicar que, en virtud del principio de informalismo, previsto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁹, las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.
65. En consecuencia, teniendo en consideración lo alegado por el administrado, así como el sentido real sobre el plazo de las medidas preventivas ordenadas y, al verificarse que se cumplen con los supuestos previstos en el Reglamento de Supervisión, esta Sala estima que, en aplicación del numeral 86.3 del artículo 86 del TUO de la LPAG⁴⁰, corresponde encausar de oficio el escrito de Frontera del 15 de diciembre de 2021, como una solicitud de prórroga del plazo de

³⁸ **Reglamento de Supervisión**
Artículo 23. – Prórroga de medidas administrativas
23.1 La autoridad de Supervisión puede prorrogar el plazo para el cumplimiento de la medida administrativa, de oficio o a pedido del administrado.
23.2 La solicitud de prórroga del administrado debe ser debidamente sustentada y presentada antes del término del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida administrativa.
23.3 La Autoridad de Supervisión debe pronunciarse sobre las solicitudes de prórroga mediante resolución directoral debidamente motivada.

³⁹ **TUO de la LPAG**
Título Preliminar
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.6. Principio de informalismo. – Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁴⁰ **TUO de la LPAG**
Artículo 86. –Deberes de las autoridades en los procedimientos
Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:
(...)
3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de cualquier actuación que les corresponda a ellos.

cumplimiento de las medidas preventivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y, por consiguiente, disponer que la DSEM evalúe dicho pedido.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO. – CONFIRMAR la Resolución N° 00197-2021-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2021, que ordenó a Frontera Energy del Perú S.A. el cumplimiento de las medidas preventivas Nros. 1, 2 y 3, descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedado agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – CALIFICAR el extremo del recurso de apelación interpuesto por Frontera Energy del Perú S.A. contra la Resolución N° 00197-2021-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2021, en lo referido a la imposibilidad de ejecución de las medidas preventivas impuestas por la primera instancia, como una solicitud de prórroga del plazo de cumplimiento de las medidas preventivas y, **DISPONER** que la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas evalúe el referido pedido.

TERCERO. – NOTIFICAR la presente resolución a Frontera Energy del Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[MYUI]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[HTASSANO]

[MROJASC]

[RIBERICO]



"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: 09719741"



09719741