



Tribunal de Solución de Controversias Ambientales

Resolución N° 002-2024-MINAM/TSCA

EXPEDIENTE N.º: 2023014955

ADMINISTRADO: Grupo Inversiones Lian S.A.C.

ENTIDADES PUBLICAS: Ministerio de Energía y Minas
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

MATERIA: Resolución de Conflicto de Competencia Ambiental entre Entidades

Sumilla: *Se encauza la solicitud presentada por la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C. (en adelante, Inversiones LIAN), como un Conflicto de Competencia Ambiental negativo entre el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA), en tanto ninguna de estas Entidades se declara competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono (en adelante, PA), que a su vez permita establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento, en virtud de lo establecido en el artículo 100.5 del D.S. N° 039-2014-EM.*

Se **DETERMINA** que el OEFA es la entidad competente para establecer la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono, ello de conformidad con las unidades, medidas o valores que establezca dicho instrumento de gestión ambiental.

Se **DETERMINA** que corresponde al MINEM establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento, en atención a la proporción de avance que determine el OEFA en ejercicio de su función de supervisión ambiental

Se **EXHORTA** al OEFA a implementar en coordinación con el MINEM, la metodología para la estimación de la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono, en virtud de lo establecido en el artículo 100.5 del D.S. N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

Se **EXHORTA** al MINEM que, en atención a los fundamentos de la presente Resolución, previa información que le brinde la OEFA determine la procedencia y la oportunidad del porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento presentada por la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C. en el marco del Plan de Abandono, aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2020-MINEM/DGAH.

Se **ORDENAR** al MINEM y OEFA, de conformidad con Artículo 45 del Reglamento Interno del TSCA, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM, que remitan al Tribunal en un plazo de treinta (30) días hábiles un informe de cumplimiento que acredite la implementación de lo establecido en la presente Resolución.

Lima, 23 de febrero de 2024



I. ANTECEDENTES

1. El 5 de noviembre de 2021, mediante la Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en lo sucesivo, DGAAH) del MINEM aprobó el PA de la EESS Seven a favor de la empresa Inversiones LIAN.
2. El 11 de noviembre de 2021, mediante la Carta S/N, Inversiones LIAN informó a la Dirección de Supervisión Ambiental de Energía y Minas (en lo sucesivo, DSEM) del OEFA, el inicio de actividades del PA.
3. El 2 de diciembre de 2021, mediante el Oficio N° 687-2021-MINEM/DGAAH, el MINEM remitió el PA a la DSEM solicitando que se realicen las acciones de supervisión pertinentes para comunicar sobre el nivel de cumplimiento del cronograma de ejecución del PA.
4. El 29 de diciembre de 2021, mediante el Oficio N° 01620-2021-OEFA/DSEM, la DSEM comunicó al MINEM la programación de una acción de supervisión, para el primer trimestre de 2022, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales respecto al PA de Inversiones LIAN.
5. El 15 de febrero de 2022, mediante la Carta S/N, Inversiones LIAN informó a la DSEM sobre la culminación de la ejecución de las actividades del PA.
6. Del 21 al 22 de febrero de 2022, la DSEM en el marco de sus competencias¹, realizó una acción de supervisión *in situ*² a la estación de servicios ubicada en Av. Fernando Wiese N° 4262 - 4266 con Alameda Los Diplomáticos, distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima (en lo sucesivo, ESS), a fin de verificar el estado de los componentes de la unidad fiscalizable y el cumplimiento del Cronograma del PA. Como resultado de dicha supervisión, se suscribió el Acta de Supervisión con fecha 22 de febrero de 2022.

¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

“Artículo N.º 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 Fiscalización Ambiental (OEFA) (...)

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 (...).”

² **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.**

“Artículo N° 12.- Tipos de acción de supervisión La acción de supervisión se clasifica en:

a) **In situ:** Acción de supervisión que se realiza fuera de las sedes del OEFA, en presencia del administrado o sin ella. (...).”



7. El 24 de abril de 2022, mediante la Carta S/N, Inversiones LIAN solicitó a la DSEM se informe al MINEM sobre el cumplimiento del PA, a fin de que dicha autoridad libere la Carta Fianza presentada por el administrado.
8. Mediante los Oficios N° 255-2022-MINEM/DGAAH y N° 467-2022-MINEM/DGAAH, del 20 de mayo y 2 de septiembre de 2022, respectivamente, el MINEM requirió al OEFA conformidad sobre el cumplimiento del PA o la proporción en porcentaje (%) de las medidas del PA que fueron cumplidas.
9. El 14 de setiembre de 2022, mediante el Informe de Supervisión N° 00246-2022-OEFA/DSEM-CHID, la DSEM recogió los resultados de la supervisión realizada a la ESS de titularidad de Inversiones LIAN a fin de verificar el cumplimiento del PA, concluyendo que el mencionado PA no había sido cumplido en su totalidad.
10. El 14 de setiembre de 2022, mediante el Oficio N° 01371-2022-OEFA/DSEM, la DSEM remitió al MINEM el Informe de Supervisión N° 00246-2022-OEFA/DSEMCHID, a fin de que actúe de acuerdo a sus competencias.
11. El 2 de diciembre de 2022, mediante el Oficio N° 734-2022-MINEM/DGAAH, el MINEM solicitó al OEFA información de la conformidad sobre la ejecución del PA aprobado por Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH.
12. El 12 de diciembre de 2022, Inversiones LIAN remite al OEFA mediante Carta S/N, un Informe de Subsanación respecto del Informe de Supervisión Informe de Supervisión N° 0246-2022-OEFA/DSEM-CHID, rectificando las observaciones realizadas por la DSEM en su oportunidad.
13. El 4 de enero de 2023, mediante el Oficio N° 00019-2023-OEFA/DSEM, la DSEM dio respuesta al requerimiento de información solicitado por la DGAAH del MINEM mediante el Oficio N° 734-2022-MINEM/ DGAAH.
14. El 12 de enero de 2023, mediante la Carta S/N, Inversiones LIAN consultó a la DSEM sobre la conformidad del Plan de Abandono aprobado a través de la Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH.
15. El 24 de enero de 2023, mediante el Oficio N° 00101-2023-OEFA/DSEM, la DSEM dio respuesta al requerimiento de información solicitado por Inversiones LIAN, señalando que, el MINEM en el presente caso, determinará la proporción de las medidas del PA que se hubiesen ejecutado a fin de autorizar la liberación de la garantía, no correspondiendo dicha función al OEFA.
16. El 1 de febrero de 2023, mediante Oficio N° 107-2023-MINEM/DGAAH, MINEM indica que, si bien OEFA mediante Oficio N° 00019-2023-OEFA/DSEM de fecha 04 de enero de 2023, informó a la DGAAH lo siguiente: "(...) considerando los resultados obtenidos en la referida supervisión, se concluye que Inversiones Lian ha cumplido parcialmente con los compromisos asumidos en el Plan de Abandono; siendo que el Informe Final de Supervisión N° 0246-2022-OEFA/DSEM-CHID fue derivado a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI)"; OEFA no ha otorgado su opinión favorable sobre el cumplimiento del Plan de Abandono, por tanto, no corresponde autorizar la liberación de la garantía de seriedad de cumplimiento del Plan de Abandono.



17. Con fecha 20 de febrero de 2023, Inversiones LIAN presentó ante el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales (en adelante, TSCA) del Ministerio del Ambiente (en adelante, MINAM) una solicitud para resolver conflicto de competencias negativo suscitado entre el MINEM y el OEFA, y determinar quién es la autoridad competente para calcular la proporción de la ejecución de las medidas del PA aprobado a través de la Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM-DGAAH.
18. El 17 de junio de 2023, mediante el Oficio N° 00027-2023-MINAM/TSCA, el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales del Ministerio del Ambiente (en adelante, TSCA) citó al OEFA para participar en la sesión relacionada a la solicitud de dirimencia de competencias ambientales presentada por Inversiones LIAN respecto del OEFA y MINEM.
19. El 26 de julio de 2023, se citó a MINEM, OEFA e Inversiones LIAN a participar de la sesión del TSCA y conocer su posición respecto a la solicitud de dirimencia realizada por Inversiones LIAN.
20. EL 31 de julio de 2023, mediante Carta S/N, Inversiones LIAN envió al TSCA información adicional a su solicitud de dirimencia. Asimismo, adjuntan la comunicación que fue presentada a mesa de partes virtual de OEFA con fecha 13 de enero del 2023, a efectos de subsanar voluntariamente los hallazgos contenidos en el Informe de Supervisión N° 0246-2022-OEFA/DSEM-CHID, con los anexos correspondientes.
21. El 17 de agosto de 2023, mediante el Oficio N° 689-2023-MINEM/DGAAH, la DGAAH del MINEM remite al TSCA el Informe N° 452-2023-MINEM/DGAAH/DEAH, el mismo que sustenta la posición de la DGAAH sobre la solicitud de dirimencia planteada por Inversiones LIAN.
22. El 22 de agosto de 2023, mediante el Oficio N° 00034-2023-MINAM/TSCA, el TSCA requirió al OEFA dar respuesta y conocer su posición de acuerdo con lo tratado en la sesión del tribunal del 26 de julio del 2023 respecto de la dirimencia de competencias ambientales presentada por Inversiones LIAN.
23. El 12 de enero de 2024, mediante Oficio N° 0004-2024-MINAM/TSCA (Escrito N° 3645751 el TSCA solicitó información complementaria a la DGAAH del MINEM, lo que fue respondido mediante oficio N° 097-2024-MINEM/DGAAH de fecha 1 de febrero de 2024.

II. COMPETENCIA

24. Mediante el Artículo 13 de Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245, incorpora dentro de la estructura orgánica del entonces Consejo Nacional del Ambiente (en adelante, CONAM), un órgano jurisdiccional denominado Tribunal de Solución de Controversias Ambientales.
25. Mediante la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del MINAM, se aprueba la fusión del CONAM en el MINAM, siendo este último el ente incorporante. En ese marco, se precisa que toda referencia



hecha al CONAM o las competencia, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, se entenderá como efectuada al MINAM.

26. En ese marco, conforme a lo señalado en el Numeral 9.1. del Artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1013, se establece que como parte de la estructura básica del MINAM se encuentra el TSCA³. Asimismo, conforme a lo señalado en el Numeral 13.1 del Artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1013, el TSCA es el órgano encargado de resolver, entre otros, **los conflictos de competencia en materia ambiental entre entidades**.
27. Atendiendo a lo expuesto se verifica que el TSCA ejerce funciones en los siguientes tres (3) procedimientos: (i) Resolver recursos de apelación contra los actos administrativos emitidos por el MINAM; (ii) **Resolver los conflictos de competencias ambientales entre entidades** y (iii) Resolver conflictos en materia ambiental a través de la conciliación u otros mecanismos de solución de controversias extrajudiciales (el resaltado es nuestro).
28. Las disposiciones para el ejercicio de las funciones del TSCA en los citados procedimientos, se encuentra regulado en los artículos 4°, 39° y 41° del Reglamento Interno del TSCA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM y modificado mediante Decreto Supremo N° 005-2012-MINAM.

Respecto a la resolución de conflicto de competencia ambiental negativo entre entidades

29. Conforme a lo señalado en el Artículo 39 del Reglamento Interno del TSCA⁴, los conflictos competenciales a ser resueltos por el TSCA son los siguientes:
 - a) **Conflicto entre dos o más entidades**, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, **positiva o negativamente**, **funciones ambientales de**

³ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**

Artículo 9.- Estructura orgánica básica del Ministerio de Ambiente

9.1 El Ministerio del Ambiente tiene la siguiente estructura básica:

ALTA DIRECCIÓN

(...)

7. Tribunal de Solución de Controversias Ambientales

⁴ **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo Ni 015-2011-MINAM**

Artículo 39.- Conflictos competenciales a ser resueltos

39.1 El Tribunal es competente para resolver los conflictos de competencia en materia ambiental entre dos o más entidades, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, positiva o negativamente, funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, con excepción de los conflictos cuya resolución sea competencia de otros órganos del Estado.

39.2 El Tribunal es competente para resolver conflictos de competencia en materia de certificación ambiental de proyectos de inversión pública, privada y de capital mixto y de aprobación de otros instrumentos de gestión ambiental complementarios; previa opinión técnica y legal del órgano administrador del SEIA.

39.3 El Tribunal es competente sólo si la función o atribución específica en conflicto no ha sido asignada por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

39.4 La resolución del Tribunal es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley General del Ambiente, Ley N.º 28611.



- carácter normativo**, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, con excepción de los conflictos cuya resolución sea competencia de otros órganos del Estado;
- b) Conflicto en materia de certificación ambiental de proyectos de inversión pública, privada y de capital mixto y aprobación de otros instrumentos de gestión ambiental complementarios; previa opinión técnica y legal del órgano administrador del SEIA, y
30. Asimismo, se precisa que el TSCA es competente solo si la función o atribución específica en conflicto no ha sido asignada por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional. De igual manera, se indica que la resolución es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 54 de la Ley General del Ambiente (en adelante, LGA).
31. Por su parte, el Artículo 40 del Reglamento Interno del TSCA⁵, en concordancia con lo establecido en el Artículo 54 de la LGA⁶, Ley N° 28611, precisa los escenarios de conflictos de competencias que involucran a las entidades públicas cuya dirimencia es competencia del TSCA:
- a) **Los conflictos entre dos o más organismos de distintos sectores del Poder Ejecutivo con competencias ambientales;**

⁵ **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo Ni 015-2011-MINAM**

Artículo 40.- Entidades en conflicto competencial ambiental

En el marco de lo dispuesto por la Ley General del Ambiente:

40.1 Si son dos organismos de distintos sectores del Poder Ejecutivo con competencias ambientales, el Tribunal es competente sobre el conflicto de competencia.

40.2 Los órganos u organismos del Estado del nivel Regional y Nacional podrán someter sus conflictos de competencia al Tribunal, siempre que se verifique que no se trata de materias ambientales bajo el control del Tribunal Constitucional, por el rango de la norma que atribuye la función en conflicto.

40.3 Las municipalidades distritales, provinciales o de centros poblados menores, podrán someter al Tribunal las controversias que tengan entre ellas, entre ellas y los gobiernos regionales, o entre ellas y organismos del gobierno nacional, siempre que la función en conflicto no haya sido asignada por la Constitución o por sus respectivas leyes orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

⁶ **Ley General del Ambiente, Ley N° 28611**

Artículo 54.- De los conflictos de competencia

54.1 Cuando en un caso particular, dos o más entidades públicas se atribuyan funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, le corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, a través de su Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, determinar cuál de ellas debe actuar como la autoridad competente. La resolución de la Autoridad Ambiental Nacional es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa. Esta disposición es aplicable en caso de conflicto entre:

a) Dos o más entidades del Poder Ejecutivo.

b) Una o más de una entidad del Poder Ejecutivo y uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.

c) Uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.

54.2 La Autoridad Ambiental Nacional es competente siempre que la función o atribución específica en conflicto no haya sido asignada directamente por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.



- b) Los conflictos entre una o más de una entidad del Poder Ejecutivo y uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales, siempre que no se trate de materias ambientales bajo competencia del Tribunal Constitucional; y
- c) Los conflictos de competencias ambientales entre municipalidades distritales, provinciales o de centros poblados menores; entre ellas y los gobiernos regionales, o entre ellas y organismos del gobierno nacional, siempre que la función en conflicto no haya sido asignada por la Constitución o sus respectivas leyes orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.
32. Al respecto, podemos señalar que, corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, a través del TSCA, **dirimir en caso exista más de un sector o nivel gobierno (entiéndase, entidad pública) que esté dejando de aplicar una normativa ambiental por el mismo hecho.**
33. Finalmente, el numeral 2 del artículo 41 del Reglamento Interno del TSCA, establece que los administrados que son **interesados directos** en el procedimiento materia de conflicto de competencia también podrán solicitar ante el Tribunal la resolución de éste, para lo cual se oficiará a las Entidades en conflicto a fin que se sometan al procedimiento competencial existente.
34. Por lo tanto, como se puede advertir en el presente caso, **en el que tanto el MINEM como el OEFA niegan ser competentes para determinar la proporción del cumplimiento de las medidas de manejo ambiental ejecutadas en el marco del PA** aprobado a través de la Resolución Directoral N° 283-2020-MINEM/DGAAH, y habiéndose ambas entidades apersonado y pronunciado en el presente procedimiento competencial, **el TSCA es competente para resolver la solicitud de dirimencia presentada por Inversiones LIAN** respecto del conflicto de competencias ambientales negativo entre el MINEM y el OEFA.

III. PETITORIO

35. Inversiones Lian S.A.C. solicita al TSCA que pueda “determinar la autoridad competente para calcular el porcentaje de ejecución del Plan”, es decir, saber si es MINEM u OEFA la autoridad competente para calcular la proporción del cumplimiento de las medidas ejecutadas del PA de la EESS Seven aprobado a través de la Resolución Directoral N° 283-2020-MINEM/DGAAH.
36. Asimismo, en su Carta S/N de alegatos, Inversiones LIAN, solicita al TSCA que tome en cuenta la información adicional, la misma que fue remitida a OEFA con fecha 13 de enero de 2023, en cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del citado PA de la EESS Seven y a modo de subsanación de hallazgos.

IV. CUESTIONES PREVIAS

- IV.1. **Primera cuestión previa: Respecto al encauzamiento del derecho de petición formulado por Inversiones LIAN**



Sobre el ejercicio del derecho de petición planteado por Inversiones LIAN

37. De conformidad a lo establecido en el numeral 117.1 del artículo 117 del TUO LPAG, en mérito al derecho de petición, cualquier administrado puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante las entidades públicas. Este derecho comprende, entre otros, la facultad de presentar solicitudes de interés particular.
38. En ese marco, se advierte que Inversiones LIAN identificó y solicitó la dirimencia de un presunto conflicto de competencias negativo entre MINEM y OEFA, el cual perjudica su situación jurídica y la de otros titulares de actividades de hidrocarburos en la misma condición, pues ante la solicitud de la devolución de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento por efecto de haber cumplido con la ejecución de las medidas ambientales del PA, ambas entidades no responden sobre dicha devolución, a pesar de que ya se realizó la acción de Supervisión Ambiental por parte del OEFA.
39. Por lo tanto, corresponde indicar que Inversiones LIAN formuló un derecho de petición a través del cual solicita al TSCA que determine la autoridad competente para establecer la proporción de cumplimiento del PA, ello en cumplimiento del art. 100 numeral 5 del Decreto Supremo N° 039-2014-EM:

“100.5 La Autoridad Ambiental Competente autoriza la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiese ejecutado, previo informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental”.

40. En ese sentido, Inversiones LIAN solicita al Tribunal que determine quién es la autoridad competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el PA de la EESS Seven, que a su vez permita establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, en virtud de lo establecido en el artículo 100.5 del D.S. N° 039-2014-EM.

Encauzamiento del derecho de petición de LIAN como un conflicto de competencias en materia ambiental

41. Conforme a lo señalado en el numeral 3 del artículo 86 del TUO LPAG, entre los deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y sus partícipes, se encuentra el encauzar de oficio el procedimiento cuando se advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.
42. En atención a lo señalado, se verifica que en el presente caso Inversiones LIAN identificó y solicitó se dirima el presunto conflicto de competencias negativo entre MINEM y OEFA relacionado con la determinación de la liberación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento en proporción a las medidas del PA que se hubiese ejecutado.
43. Sin embargo, tal como se ha detallado líneas arriba, los conflictos competenciales involucran únicamente a entidades públicas que ejercen



competencias en materia ambiental, por lo que no alcanza a personas jurídicas que carecen de dicha condición como es el caso de Inversiones LIAN

44. En ese sentido, corresponde encauzar de oficio la solicitud de Inversiones LIAN como un conflicto de competencia en materia ambiental entre el MINEM y el OEFA, en lo que respecta a la determinación de la liberación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento en proporción a las medidas del que se hubiese ejecutado.

IV.2 Segunda cuestión previa: Si corresponde pronunciarse respecto a la subsanación voluntaria de los hallazgos identificado por el OEFA

45. Sin perjuicio de lo señalado en la sección anterior, corresponde analizar cómo cuestión previa el alcance de la competencia del TSCA para pronunciarse respecto del extremo del petitorio de Inversiones LIAN respecto de la información adicional remitida por Inversiones Lian, que tiene como finalidad subsanar voluntariamente los hallazgos identificados por el OEFA respecto de la verificación del cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del Plan de Abandono aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH.
46. En tal sentido, la información adicional remitida por Inversiones LIAN al TSCA se trata de un documento denominado “Informe de Subsanación” que contiene respuestas a algunas observaciones formuladas por OEFA en su Informe de Supervisión y tiene como finalidad acreditar el cumplimiento de estas medidas de manejo ambiental.
47. Cabe destacar que, si bien la subsanación voluntaria se encuentra recogida en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 257° del TUO de la LPAG y en el Artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, esta forma parte del procedimiento de supervisión ambiental del OEFA, por lo que le corresponde la evaluación de esta información.
48. El TSCA no resulta ser competente para analizar esta información adicional remitida por Inversiones LIAN, toda vez que la evaluación de la misma no se encuentra dentro de sus competencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 4° del Reglamento Interno del TSCA anteriormente citado.

V. COMPETENCIAS DE ENTIDADES INTERVINIENTES

49. De manera previa al análisis del conflicto de competencias negativo entre el MINEM y el OEFA, y que consecuentemente se determine la Entidad que resulte competente *para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el PA que permita establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento*, el TSCA ha considerado pertinente analizar si estas dos (02) entidades cuentan con competencias ambientales.

V.1 Sobre las competencias ambientales del OEFA



50. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del MINAM, se crea el OEFA.
51. Es así que, según los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, SINEFA), el OEFA es un 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, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
52. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA, se otorga al OEFA la calidad de Ente Rector del citado sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental -a cargo de las diversas entidades del Estado- se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente; y 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 OEFA.
53. A través de la Ley del SINEFA se establece que, 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 OEFA. La mencionada Ley, dispone en su Artículo 11° las funciones generales del OEFA, entre las cuales se encuentran:
- Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.
 - 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.
 - 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. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

54. El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.
55. El OEFA como Entidad de Fiscalización Ambiental ha ido recibiendo competencias transferidas de diversos sectores, las cuales a la fecha son las siguientes:
- En el mes de julio de 2010, asumió la competencia para fiscalizar a la mediana y gran minería. En marzo de 2011, asumió la fiscalización de las actividades del subsector hidrocarburos (líquidos y gas natural) y subsector eléctrico correspondientes al sector energía. En marzo de 2012, asumió las funciones de fiscalización del sector pesquería (pesquería industrial y acuicultura de mayor escala). Desde el año 2013 se vienen asumiendo progresivamente las competencias de fiscalización en el sector industria (habiendo asumido a la fecha lo relativo a los rubros cerveza, papel, cemento y curtiembre).⁷
 - Respecto al **sector Energía y Minas**, OEFA fiscaliza los siguientes subsectores: Electricidad: Generación, transmisión y distribución, Hidrocarburos: Exploración, explotación, transporte, refinación y procesamiento, almacenamiento, distribución y comercialización, Minería: Mediana y gran minería en exploración, explotación, transporte, labor general, beneficio y almacenamiento de concentrados y/o minerales.⁸
 - Respecto al **sector Actividades Productivas**, OEFA fiscaliza los siguientes subsectores: Agricultura: Actividades del sector agricultura, así como actividades de importación, comercialización y Producción de Organismos vivos Modificados – OVM, Industria: Actividades de industria manufacturera establecidas en la Sección C, Revisión 4, de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) y actividades de comercio interno, Pesca: Acuicultura de mediana y gran empresa y procesamiento industrial pesquero.⁹
 - Respecto al **sector Infraestructura y Servicios**, OEFA fiscaliza los siguientes subsectores: Consultoras ambientales: Consultoras ambientales inscritas en el Registro Nacional de Consultoras Ambientales a cargo del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles – Senace, Residuos sólidos: Titulares de

⁷ Adicionalmente, la normativa que regula el comercio y liberación de Organismos Vivos Modificados (OVM) estableció la intervención del OEFA como la autoridad a cargo de la fiscalización de su efectivo cumplimiento. Asimismo, el OEFA asumirá competencias para fiscalizar a las empresas consultoras autorizadas para la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29968 - Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificaciones Ambientales para las Inversiones Sostenibles - SENACE.

⁸ EL ABC de la Fiscalización Ambiental, OEFA (2020).

⁹ Ibid.



infraestructuras de residuos sólidos de su competencia; responsables de la recuperación y reconversión de áreas degradadas por residuos sólidos; implementación y operación de celdas transitorias en el marco de la declaratoria de emergencia en la gestión y manejo de los residuos sólidos; y, la gestión de los residuos sólidos de bienes priorizados sujetos a régimen especial. Adicionalmente, el OEFA supervisa los compromisos contenidos en los Planes Provinciales de Gestión de Residuos Sólidos Municipales y Planes Distritales de Manejo de Residuos Sólidos Municipales.¹⁰

56. Es por ello que, para el caso en específico, el OEFA cuenta con competencias de fiscalización ambiental en materia de hidrocarburos desde el 4 de marzo de 2011 (Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD).
57. Asimismo, el Numeral 2.2 del Artículo 2° del Régimen Común de Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM dispone lo siguiente:
 - a) La fiscalización ambiental, comprende las acciones de fiscalización ambiental que son ejercidas por el OEFA y las EFA de acuerdo con sus competencias.
 - b) La fiscalización ambiental, en sentido amplio, comprende las acciones de vigilancia, control, monitoreo, seguimiento, verificación, evaluación, supervisión, fiscalización en sentido estricto y otras similares, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables y de aquellas derivadas del ejercicio de la fiscalización ambiental.
 - c) La fiscalización ambiental, en sentido estricto, comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones; sujeta al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
58. En atención a ello, el OEFA cuenta con la función supervisora directa, la cual 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; es así que, las acciones de supervisión se ciñen a la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscalizables, es decir, las establecidas en la normativa, en los instrumentos de gestión ambiental, en las disposiciones y mandatos emitidos por la autoridad competente, entre otras fuentes de obligaciones.
59. En preciso señalar que, el análisis de la verificación del cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables se realiza en ejercicio de la función de supervisión ambiental, cuyos resultados se recogen en el Acta y el Informe de Supervisión.
60. Todo ello se regula en el Reglamento de Supervisión del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, el mismo que dispone que la función de supervisión ambiental del OEFA tiene por finalidad

¹⁰ Ibid.



verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables de los titulares de actividades cuya supervisión se encuentra a cargo del OEFA y las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA; así como, promover la subsanación voluntaria de los incumplimientos de dichas obligaciones.

61. Por todo lo antes expuesto, queda acreditado que el OEFA es la EFA competente del sector hidrocarburos, y que como en el ejercicio de su función de supervisión ambiental le corresponde verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo, entre las cuales se encuentra las medidas de manejo ambientales establecidas en los instrumentos de gestión ambiental como el Plan de Abandono.

V.2 Sobre las competencias ambientales del MINEM en materia de hidrocarburos

62. Mediante la Ley N° 27446, se creó el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA) como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión.
63. En esa línea, el artículo 5° del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento del SEIA) establece que el SEIA está conformado por las siguientes entidades:
 - a) El MINAM en calidad de organismo rector y administrador del SEIA, conforme a lo cual está encargado de asegurar el mecanismo de integración y de coordinación transectorial de la gestión ambiental entre los distintos niveles de gobierno.
 - b) Las autoridades sectoriales nacionales, las autoridades regionales y las autoridades locales, que ejercen competencias y funciones para conducir procesos de evaluación de impacto ambiental, entendidas en adelante como Autoridades Competentes.
 - c) Las autoridades en los tres niveles de gobierno, en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA.
64. El artículo 8° del Reglamento del SEIA indica que son autoridades competentes en el marco del SEIA, las autoridades sectoriales nacionales, las autoridades regionales y las autoridades locales con competencia en materia de evaluación de impacto ambiental. Así, se indicó que las Autoridades Competentes a cargo de la evaluación de los estudios ambientales tienen, entre otras, las siguientes funciones:
 - a) Conducir el proceso de evaluación de impacto ambiental a través de la categorización, revisión y aprobación de los estudios ambientales de los proyectos de inversión sujetos al SEIA, de acuerdo a sus respectivas competencias.



- b) Realizar las acciones que resulten necesarias para evaluar legal y técnicamente los estudios ambientales bajo su competencia, con criterios de especialización, multidisciplinariedad y adecuado balance entre la promoción de la inversión pública y privada y la protección del interés público, en el marco de los principios que regulan el SEIA.
 - c) Orientar a los administrados y terceros en general, acerca de las funciones a su cargo y el cumplimiento de las normas legales y otros dispositivos emitidos para la evaluación de impacto ambiental.
 - d) Emitir normas, guías técnicas, criterios, lineamientos y procedimientos para regular y orientar el proceso de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión a su cargo, en coordinación con el MINAM y en concordancia con el marco normativo del SEIA.
 - e) Aprobar la clasificación y los Términos de Referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental semidetallado y del estudio de impacto ambiental detallado, bajo su ámbito.
 - f) Asegurar y facilitar el acceso a la información, así como la participación ciudadana en todo el proceso de la evaluación de impacto ambiental, de acuerdo a las normas correspondientes.
 - g) Remitir al MINAM los estudios ambientales que les requiera, adjuntando la documentación sustentatoria de la decisión de aprobación o desaprobación, según corresponda.
 - h) Requerir, cuando corresponda, la opinión técnica de otras autoridades con competencias ambientales y merituarla; así como emitir dicha opinión cuando le sea requerida, conforme a Ley.
 - i) Otorgar en forma exclusiva y excluyente la Certificación Ambiental para las Categorías I, II y III, de acuerdo a lo señalado en el Título II del presente Reglamento.
 - j) Realizar acciones de fiscalización posterior de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, que regula la fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado, para comprobar la veracidad de la información recibida en el proceso de evaluación de impacto ambiental y de haberse presentado información falsa o fraudulenta podrá someterse la inscripción del administrado en la Central de Riesgo Administrativo regulada en la Resolución Ministerial N° 048-2008-PCM.
 - k) Evaluar la gestión del SEIA en el ámbito de sus respectivas competencias, así como adoptar las medidas correctivas que resulten necesarias para lograr eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus funciones y facultades, conforme a ley.
 - l) Someter a evaluación ambiental estratégica las políticas, planes y programas que formule, según corresponda, de acuerdo a los criterios y dispositivos que emita el MINAM y lo señalado en el Título III del presente Reglamento.
 - m) Otras que le correspondan conforme a la legislación vigente.
65. El artículo 8° de la Ley N° 30705 - Ley de Organización y Funciones del MINEM, señala como funciones específicas de competencia compartida, el ejercer la potestad de autoridad sectorial ambiental para las actividades de electricidad, hidrocarburos y minería, en concordancia con los lineamientos de política y las normas nacionales establecidas por el Ministerio del Ambiente como entidad rectora.



66. El MINEM es la Autoridad Ambiental Competente en materia de Minería, Hidrocarburos y Electricidad, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 30705 - Ley de Organización y Funciones del MINEM y en la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.
67. En materia de evaluación del impacto ambiental en materia de hidrocarburos se cuenta con un Reglamento sectorial denominado Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM y modificado por el Decreto Supremo N° 005-2021-EM (en adelante, RPAAH).
68. El Artículo 4° del RPAAH define a la Autoridad Ambiental Competente como aquella autoridad encargada de la gestión ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, así como de la evaluación y aprobación de los Estudios Ambientales Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios en las Actividades de Hidrocarburos, según sea el caso:
- a) El MINEM, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) (ahora DGAAH);
 - b) Los Gobiernos Regionales, de acuerdo con las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización; y,
 - c) El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) conforme a su ley de creación, Ley N° 29968.
69. El Artículo 87°-C del Reglamento de Organización y Funciones del MINEM (en adelante, ROF del MINEM), aprobado mediante Decreto Supremo N° 031-2007-EM y sus modificatorias, establece que la DGAAH es el órgano de línea encargado de implementar acciones en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para promover el desarrollo sostenible de las Actividades del Subsector Hidrocarburos, en concordancia con las Políticas Nacionales Sectoriales y la Política Nacional del Ambiente.¹¹.
70. En esa línea, el la DGAAH tiene, entre sus principales funciones, la de **conducir el proceso de evaluación de impacto ambiental, de acuerdo a sus respectivas competencias**, así como realizar las acciones que resulten necesarias para **evaluar legal y técnicamente los estudios ambientales** bajo su competencia, con criterios de especialización, multidisciplinariedad y adecuado balance entre la promoción de la inversión pública y privada y la protección del interés público, en el marco de los principios que regulan el SEIA.
71. En atención a todo lo antes expuesto se puede concluir que:

¹¹ **Reglamento de Organización y Funciones del MINEM, Decreto Supremo N° 031-2007-EM, modificado mediante Decreto Supremo N° 021-2018-EM:**

Artículo 87-C.- Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos

La Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos es el órgano de línea encargado de implementar acciones en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para promover el desarrollo sostenible de las actividades del Subsector Hidrocarburos, en concordancia con las Políticas Nacionales Sectoriales y la Política Nacional del Ambiente. Depende del Despacho Viceministerial de Hidrocarburos.



- (i) El MINAM, en su calidad de ente rector del SEIA, es el encargado de asegurar el mecanismo de integración y de coordinación transectorial de la gestión ambiental entre los distintos niveles de gobierno.
 - (ii) Las autoridades sectoriales nacionales, regionales y locales en materia de evaluación de impacto ambiental, entendiéndose a las autoridades competentes a cargo de la evaluación de los estudios ambientales, tienen, entre sus funciones, la de conducir el proceso de evaluación de impacto ambiental a través de la categorización, revisión y aprobación de los estudios ambientales de proyectos de inversión sujetos al SEIA, en el marco de sus competencias.
 - (iii) De acuerdo a lo establecido en el RPAAH, en el ROF del MINEM y en concordancia con lo establecido en la Ley y el Reglamento del SEIA, corresponde al MINEM evaluar los instrumentos de gestión ambiental referidos al Subsector Hidrocarburos, así como sus modificaciones y actualizaciones, en el marco de sus competencias. Conforme se ha desarrollado, el MINEM, a través de la DGAAH, es la autoridad competente que tiene a cargo conducir el proceso de evaluación de impacto ambiental, a través de la evaluación de los estudios ambientales e instrumentos de gestión ambiental complementarios que son presentados por parte de los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos.
72. En la evaluación del impacto ambiental en materia de hidrocarburos, la Autoridad Ambiental Competente puede evaluar y aprobar Instrumentos de Gestión Ambiental en el marco del SEIA (EIA-d, EIA-sd y DIA) y complementarios al SEIA (Plan de Abandono, ITS, entre otros), los mismos que podrán ser parte de la construcción, operación y cierre del proyecto de inversión del sector hidrocarburos. Según el artículo 14° del RPAAH, los Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios son los siguientes: a) Plan de Abandono b) Plan de Abandono Parcial c) Plan de Rehabilitación d) Informe Técnico Sustentatorio.
73. Según lo establece el numeral 1 del Artículo 99⁰¹² del RPAAH, los Planes de Abandono deben considerar el uso futuro previsible que se le dé al área, de

¹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM y modificado por el Decreto Supremo N° 005-2021-EM**

Artículo 99.- Contenido del Plan de Abandono

99.1 Los Planes de Abandono deben considerar el uso futuro previsible que se le dé al área, de acuerdo a la normatividad sectorial aplicable en materia de gestión de sitios contaminados; las condiciones ambientales originales, de acuerdo a lo señalado en el Estudio Ambiental respectivo, así como las condiciones actuales, los incumplimientos detectados que cuenten con pronunciamiento firme en sede administrativa y las medidas administrativas desde su imposición relacionados a afectación de componentes ambientales, gestión de residuos sólidos, debiendo incluir las obligaciones contenidas en Instrumentos de Gestión Ambiental referidos a remediación ambiental. Además, debe comprender las acciones de reforestación o remediación ambiental o actividades similares, así como retiro de instalaciones y/u otras que sean necesarias de acuerdo a las características del área, para su abandono. Asimismo, los Planes de Abandono deben contener un cronograma de ejecución de actividades y presupuesto.



La Autoridad en Materia de Fiscalización Ambiental adopta las medidas que correspondan, en el marco de sus competencias, sobre aquellos incumplimientos detectados que no fueron comprendidos en el Plan de Abandono.

Para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, el Plan de Abandono debe comprender las instalaciones que Perupetro S.A. determine que se deban retirar y abandonar, según corresponda, para lo cual debe remitir oportunamente al Titular su pronunciamiento final, debiendo este ser incluido en el Plan de Abandono. Para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico. Tratándose de instalaciones ubicadas en el mar o dentro del área de playa establecida en la Ley N° 26856, cuando el abandono, incluyendo el abandono parcial, no contemple la remoción total de instalaciones, resulta necesaria la opinión técnica previa de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).

99.2 En caso la comunidad o los gobiernos locales, regionales o nacional o propietario en caso de predios de propiedad privada, tengan interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura a cargo de el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos, para fines de uso o interés público, solicitan conjuntamente con el/la Titular que dicha instalación o infraestructura no sea incluida en el Plan de Abandono o en el Plan de Abandono Parcial, siempre que dichas instalaciones no representen un peligro para la salud humana o al ambiente. Dicha solicitud, que contiene la descripción del uso alternativo y económicamente viable de la instalación o infraestructura a utilizar, debe considerar los criterios como, uso futuro, antigüedad, estado actual, distancia de la instalación o infraestructura a la población, entre otros, y debe ser presentada conjuntamente por escrito ante la Autoridad Ambiental Competente, adjuntando la documentación sustentatoria emitida por la máxima instancia decisoria de la entidad solicitante. El beneficiario debe presentar una declaración jurada donde asuma, ante la Autoridad Ambiental Competente, la responsabilidad relacionada al mantenimiento y cierre de las instalaciones, así como el cumplimiento de la normativa que regula la actividad a desarrollar a futuro, liberando al Titular de tal obligación.

Para efectos de la donación de una instalación y/o infraestructura, se debe cumplir con las siguientes indicaciones: (i) para el caso de comunidades nativas y/o campesinas, se debe indicar el número de la partida registral correspondiente a la personería jurídica de la comunidad y presentar el Acta de Asamblea General de acuerdo a sus estatutos y (ii) para el caso de entidades públicas a nivel nacional, regional o local, adicionalmente se rigen por las normas que le resulten aplicables de acuerdo a la entidad pública beneficiaria.

99.3 Conjuntamente con el Plan de Abandono se debe remitir una declaración jurada de no tener compromisos pendientes que estén regulados en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario aprobado con las poblaciones del área de influencia del proyecto. En caso de tener compromisos sociales pendientes, éstos deben ser incluidos en el Plan de Abandono para su ejecución, sin perjuicio que, de acuerdo a sus alcances, el nuevo Titular continúe estando sujeto a estas obligaciones establecidas en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario aprobado.

99.4 De manera excepcional, la Autoridad Ambiental Competente puede autorizar que los componentes a ser abandonados de las Actividades de Exploración, Explotación y Transporte por Ductos, se mantengan en la misma área del proyecto, siempre y cuando su retiro signifique un mayor impacto ambiental que su permanencia. Para ello, el/la Titular debe presentar a la Autoridad Ambiental Competente el sustento técnico correspondiente y las medidas necesarias para que la permanencia de estos componentes no representen ningún riesgo al ambiente y a la salud de las personas, el mismo que es sujeto a evaluación, por parte de la Autoridad Ambiental Competente, siendo el/la Titular responsable de implementar las medidas antes mencionadas, las que serán debidamente fiscalizadas por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

99.5 La Autoridad Ambiental Competente a solicitud de el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos, debidamente sustentada, puede evaluar la solicitud de modificación de un Plan de Abandono aprobado. No procede la aprobación de la modificación del Plan de Abandono una vez vencido el plazo establecido en el cronograma aprobado respecto de las actividades que se pretendan modificar, salvo que éste se haya vencido por caso fortuito, fuerza mayor o por responsabilidad de terceros, los cuales deben ser debidamente sustentados. Las reglas aplicables



acuerdo a la normatividad sectorial aplicable en materia de gestión de sitios contaminados; las condiciones ambientales originales, de acuerdo a lo señalado en el Estudio Ambiental respectivo, así como las condiciones actuales, los incumplimientos detectados que cuenten con pronunciamiento firme en sede administrativa y las medidas administrativas desde su imposición relacionados a afectación de componentes ambientales, gestión de residuos sólidos, debiendo incluir las obligaciones contenidas en Instrumentos de Gestión Ambiental referidos a remediación ambiental. Además, debe comprender las acciones de reforestación o remediación ambiental o actividades similares, así como el retiro de instalaciones y/u otras que sean necesarias de acuerdo a las características del área, para su abandono. Asimismo, los Planes de Abandono deben contener un cronograma de ejecución de actividades y presupuesto.

74. Asimismo, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales, el RPAAH ha establecido la exigencia de la presentación de una Garantía de Seriedad de Cumplimiento para su aprobación.
75. Según lo señala el numeral 1 del Artículo 100^{o13} del RPAAH, conjuntamente con la presentación de la solicitud de aprobación del Plan de Abandono, el/la Titular

al procedimiento de modificación del Plan de Abandono son las mismas reguladas para el Plan de Abandono del presente Reglamento.

99.6 De manera excepcional, en aquellos casos en los que se encuentren pendientes de ejecución actividades contenidas en un Plan de Abandono aprobado, por parte de un Titular cuyo contrato finalizó, el nuevo Titular o Perupetro S.A., según sea el caso, debe brindar al Titular anterior las facilidades correspondientes para viabilizar la ejecución de las mismas.

99.7 Para la evaluación del Plan de Abandono se aplican los plazos establecidos para la evaluación del Plan de Rehabilitación regulado en el presente Reglamento. Una vez aprobado el Plan de Abandono, el cómputo de inicio de la ejecución del cronograma del mismo se realiza al día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral de aprobación, la cual se remite al Titular y a la Autoridad en Materia de Fiscalización Ambiental.”

¹³ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM y modificado por el Decreto Supremo N° 005-2021-EM**

Artículo 100° . - Garantía de Seriedad de Cumplimiento

100.1 Conjuntamente con la presentación de la solicitud de aprobación del Plan de Abandono, el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos debe adjuntar una declaración jurada, mediante la cual se comprometa a presentar, en su debida oportunidad, la Garantía de Seriedad de Cumplimiento de los compromisos contenidos en dicho Plan. El/La Titular debe asegurar el cumplimiento de todas las actividades y compromisos ambientales, contenidos en el Plan de Abandono a ser aprobado.

100.2 Al finalizar la evaluación del Plan Abandono, la Autoridad Ambiental Competente debe remitir el Informe Final correspondiente al Titular, solicitándole la presentación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, por un monto igual al 75% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de Abandono a ser aprobado. El Plan de Abandono no es aprobado si el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos no adjunta la mencionada garantía.

100.3 La Garantía de Seriedad de Cumplimiento debe ser emitida a favor del Ministerio de Energía y Minas o los gobiernos regionales, de acuerdo a sus competencias. Dicha garantía debe ser de carácter irrevocable, incondicional, de ejecución inmediata y sin beneficio de excusión, y otorgada por una entidad de primer orden supervisado por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.



100.4 Dicha garantía mantendrá su vigencia hasta la emisión de la opinión favorable de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, la cual verifica el cumplimiento del cronograma del Plan de Abandono.

100.5 La Autoridad Ambiental Competente autoriza la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiese ejecutado, previo informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

100.6 Durante la elaboración, revisión, aprobación y ejecución de los referidos Planes, el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos debe monitorear las instalaciones y el área para evitar y controlar, de ser el caso, la ocurrencia de incidentes de contaminación o daños ambientales.

100.7 Para el cálculo de la garantía financiera se debe considerar la tasa de inflación anual, debiendo esta garantía ser actualizada, conforme al detalle que se establezca en los Términos de Referencia para el Plan de Abandono.

100.8 El/La Titular es responsable por el uso de información fraudulenta y/o falsa utilizadas para el cálculo de la garantía financiera del Plan de Abandono, lo que puede acarrear la reformulación del monto de la garantía o nulidad del Acto Administrativo que lo apruebe, sin perjuicio del inicio de las acciones legales a que hubiere lugar.

100.9 El/La Titular de la Actividad de Hidrocarburos comunica a la Autoridad en Materia de Fiscalización Ambiental, la culminación de la ejecución de las actividades aprobadas en el Plan de Abandono, para efectos de su fiscalización.”

Artículo 100-A°. - Garantía para asegurar la elaboración y cumplimiento del Plan de Abandono

100-A.1 El Titular de las Actividades de Hidrocarburos que presenta su Plan de Abandono atendiendo a la fecha del vencimiento del Título Habilitante, y éste se declara como (i) no presentado al no cumplir los requisitos de admisibilidad o (ii) desaprobado por no subsanar las observaciones formuladas, debe presentar lo siguiente:

a) Una nueva versión del Plan de Abandono.

b) El otorgamiento de una Garantía que cubra el 100% de la elaboración y ejecución de la nueva versión del Plan de Abandono, incluyendo la totalidad de las actividades, instalaciones y medidas vinculadas a impactos ambientales negativos que la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental haya identificado en ejercicio de sus funciones, para que estos no subsistan; y,

c) El Informe a que hace referencia el artículo 99, en lo que corresponda.

100-A.2 La solicitud de aprobación de la nueva versión del Plan de Abandono debe realizarse en un plazo no mayor de cuarenta (40) días hábiles de notificada la resolución que lo declaró como no presentado o desaprobado. A solicitud fundamentada de el/la Titular, puede prorrogarse el plazo antes previsto, por un periodo no mayor al inicialmente otorgado. Dicha prórroga será otorgada por única vez.

100-A.3 Si la Autoridad Ambiental Competente declara la nueva versión del Plan de Abandono como (i) no presentado al no cumplir los requisitos de admisibilidad o (ii) desaprobado por no subsanar las observaciones formuladas, la Autoridad Ambiental Competente, previo pronunciamiento firme en instancia administrativa, ejecuta la garantía solo si cumple con lo previsto en el numeral 100-A.1 del presente artículo.

100-A.4 Si el Titular de la Actividad de Hidrocarburos, dentro del plazo previsto en el artículo 100-A.2, no presenta o no modifica la garantía presentada que cubra el monto del 100% previsto en el numeral 100-A.1 del presente artículo, se suspende la ejecución de la garantía hasta que presente nueva solicitud de aprobación del Plan de Abandono, con la observancia de los requisitos exigidos y conforme a lo previsto en el presente artículo, siendo obligación de el/la Titular mantener la vigencia de la garantía hasta la culminación de la ejecución de las medidas de abandono.

100-A.5 Transcurrido el plazo establecido en el numeral 100-A.2 sin que el/la Titular presente la nueva solicitud o ante la persistencia de la omisión por parte de el/la Titular de incluir lo establecido en el numeral 100-A.1, la Autoridad Ambiental Competente debe incorporar de oficio en el Plan de Abandono lo dispuesto por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental y, en lo que corresponda, lo señalado en el Informe al que hace referencia el artículo 99, procediendo con su aprobación.



de la Actividad de Hidrocarburos debe adjuntar una declaración jurada, mediante la cual se comprometa a presentar, en su debida oportunidad, la Garantía de Seriedad de Cumplimiento de los compromisos contenidos en dicho Plan. El/La Titular debe asegurar el cumplimiento de todas las actividades y compromisos ambientales, contenidos en el Plan de Abandono a ser aprobado.

76. Por todo lo antes expuesto, es el MINEM la Autoridad Ambiental Competente en materia de hidrocarburos; por lo tanto, la Entidad competente con funciones ambientales para realizar la evaluación del impacto ambiental del sector hidrocarburos, las cuales ejerce a través de su unidad orgánica, la DGAAH. En ese sentido, en el ejercicio de dichas competencias, le corresponde evaluar y aprobar el Plan de Abandono que presenten los administrados del sector hidrocarburos.

V.3. Sobre la naturaleza del conflicto competencial

77. Tal como se ha detallado en los párrafos anteriores, tanto el OEFA como el MINEM ejercen funciones en materia ambiental; sin embargo, cada uno dentro de su propio ámbito de competencias; por el lado de OEFA, en lo concerniente al ejercicio de la función fiscalizadora; por parte del MINEM, en su condición de autoridad ambiental sectorial en el ámbito del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. En esa medida, cabría advertir que estamos ante competencias ambientales de distinta naturaleza.
78. Por su parte, conforme al Reglamento de Organización y Funciones del TSCA y en concordancia con la Ley General del Ambiente, el TSCA es competente para resolver los conflictos de competencia en materia ambiental entre dos o más entidades, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, positiva o

100-A.6 El Plan de Abandono aprobado de oficio en el marco de lo dispuesto en el numeral 100-A.5 incluye entre las obligaciones adicionales a ser implementadas, las siguientes:

- a) Plan de Caracterización de las áreas incluidas en el Plan de Abandono, que debe ejecutarse en el plazo máximo de dieciocho (18) meses contados desde la aprobación del Plan de Abandono referido en el presente numeral, prorrogable por el mismo plazo por única vez;
- b) Medidas de manejo ambiental que correspondan y el Cronograma de implementación, las cuales deben contar con la conformidad de Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, en el marco de sus competencias;
- c) Retiro de instalaciones, en el marco de lo establecido por Perupetro S.A.;
- d) Ampliación de la garantía para que cubra el 100% de la formulación y ejecución del Plan de Abandono, según lo que determine la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, a favor de la Autoridad Ambiental Competente.

Lo indicado en el presente numeral se aplica sin perjuicio de la exigibilidad de las demás obligaciones que resulten de la evaluación del Plan de Abandono por parte de la Autoridad Ambiental Competente.

100-A.7 Previo Informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental que dé cuenta de las acciones realizadas para promover el cumplimiento del Plan de Abandono sin lograr que el/la Titular ejecute adecuadamente el referido Instrumento, la Autoridad Ambiental Competente hace líquida la garantía otorgada por el/la Titular y encarga al PROFONANPE la ejecución de las actividades del Plan de Abandono aprobado.

100-A.8 La verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo está a cargo de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, quien ejerce las funciones de supervisión, fiscalización y sanción de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y en concordancia con los artículos 107 y 108 del presente Reglamento; para lo cual incluso puede aplicar multas coercitivas de hasta 100 UIT por vez en caso de incumplimiento como mecanismo de ejecución forzosa.”



negativamente, funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad.

79. Atendiendo a lo señalado, a fin de precisar el alcance del pronunciamiento del Tribunal, resulta pertinente determinar la naturaleza de las funciones materia de conflicto competencial entre el OEFA y el MINEM.
80. Al respecto, corresponde indicar que la discrepancia entre ambas entidades surge a partir de la interpretación que realizan respecto a lo establecido en el numeral 100.5 del artículo 100 del RPAAH, el cual precisa que: *“La Autoridad Ambiental Competente autoriza la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiese ejecutado, previo informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental”*.
81. La posición del MINEM se manifiesta en el Informe N° 452-2023-MINEM/DGAAH/DEAH; al señalar que el OEFA debe: *“indicar su conformidad sobre el cumplimiento del Plan de Abandono o la proporción en porcentaje (%) de las medidas del Plan de Abandono que fueron cumplidas”*.
82. Por su parte, conforme a lo señalado en el Informe N° 00147-2023-OEFA/DSEM, el OEFA indica con relación a la cotización de ejecución del Plan de Abandono lo siguiente:
- “(…) con el fin de estimar los costos monetarios (unitarios) involucrados para ejecutarlo y realizar el cálculo del monto de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento. (…) establece partida, unidad de medidas (volumen, cantidad, metros cuadrados y cúbicos, etc.), precio (unitario) y monto. Estos aspectos y costos que han sido determinados y aprobados por el MINEM, no son materia de verificación por parte del OEFA (…)”*.
83. En atención a ello, para el OEFA: *“los porcentajes monetarios de la actividad que se implementó o no se implementó deben ser valorados por el MINEM como Autoridad Ambiental Competente”*. Precizando, además que el Informe de Supervisión indica las medidas ejecutadas y aquellas no ejecutadas, a partir del cual, el MINEM *“determinará la proporción de las medidas del Plan de Abandono que se hubiesen ejecutado”*.
84. De las posiciones de ambas entidades se advierte que, el conflicto gira en torno a la competencia para determinar la proporción de las medidas del PA que se hubiesen ejecutado; mientras que por parte del MINEM, es necesario que el OEFA en ejercicio de su función de supervisión determine la proporción que permita establecer el porcentaje del monto de la garantía a devolver; para el OEFA, dicha proporción la puede determinar el MINEM en mérito a los resultados del Informe de Supervisión, el cual indica que medidas se encuentran ejecutadas y cuáles no. Cabe indicar que, para el OEFA, la supervisión no comprende evaluar los valores y unidades contenidas en la cotización aprobada como parte del PA.
85. A criterio de este colegiado, en concordancia con el principio de legalidad, el cual precisa que 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, corresponde establecer que una diferente interpretación por parte de dos entidades públicas respecto al ejercicio de sus funciones en el marco un procedimiento administrativo configura un conflicto competencial de carácter normativo – no entendido en su vertiente reguladora – sino en su dimensión práctica relacionada con la correcta interpretación de las normas que determina el ejercicio de sus competencias.

VI. CUESTION CONTROVERTIDA

86. En el presente caso, la única cuestión controvertida, es determinar si el MINEM o el OEFA resulta ser la Entidad competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el PA que permita establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VII.1 Sobre los Alegatos del MINEM

87. Mediante Oficio N° 248-2022-MINEM/DGAAH de 19 de mayo de 2022, el MINEM informó a Inversiones LIAN que le corresponde mantener la vigencia de la carta fianza del PA de la EESS Seven hasta que el OEFA otorgue la conformidad a la ejecución de los compromisos asumidos en el referido PA y, con ello, poder liberar la garantía de seriedad de cumplimiento. Finalmente, se informó a Inversiones LIAN que el MINEM remitirá una comunicación al OEFA, con copia al administrado, a fin de conocer el estado actual de la ejecución del PA consultando si corresponde la liberación de la carta fianza.¹⁴
88. Mediante Oficio N° 467-2022-MINEM/DGAAH de fecha 02 de setiembre de 2022, la DGAAH reiteró al OEFA la solicitud de conformidad sobre el cumplimiento del PA de la EESS Seven o la proporción de las medidas del referido plan de abandono que fueron cumplidas, a fin que la Dirección pueda autorizar la liberación de la carta fianza. Y mediante Oficio N° 468-2022-MINEM/DGAAH de fecha 02 de setiembre de 2022, la DGAAH informó a Inversiones LIAN lo siguiente:

¹⁴ Mediante Oficio N° 255-2022-MINEM/DGAAH de 20 de mayo de 2022, la DGAAH solicitó al OEFA lo siguiente:

“(…) esta Dirección ha recibido la solicitud de la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C. (en adelante, Inversiones Lian) para que se libere la carta fianza que garantiza el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el “Plan de Abandono de la Estación de Servicios Seven” (en adelante, Plan de Abandono) aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2021- MINEM/DGAAH. Dicha empresa señaló que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA emitió el Acta de Supervisión Expediente 0033-2022-DESEM-CHID, en donde se menciona que se habría verificado el cumplimiento de las actividades correspondientes al Plan de Abandono, por lo cual se adjunta la referida Acta. En ese sentido, le solicito se sirva indicar su conformidad sobre el cumplimiento del referido Plan de Abandono o la proporción en porcentaje (%) de las medidas del Plan de Abandono que fueron cumplidas, a fin que esta Dirección pueda autorizar la liberación de la Carta Fianza (...).”



“(…) Con respecto a su solicitud, mediante Oficio N° 248-2022-MINEM/DGAAH de fecha 19 de mayo de 2022, esta Dirección General le indicó a su representada que deberá de mantener la vigencia de la Carta Fianza hasta que OEFA otorgue la conformidad a la ejecución de los compromisos asumidos en el Plan de Abandono, asimismo se indicó que se remitiría una comunicación a OEFA, a fin de conocer el estado actual de la ejecución del Plan de Abandono consultando si corresponde la liberación de la Carta Fianza. Por lo tanto, mediante Oficio N° 255-2022-MINEM/DGAAH de fecha 20 de mayo de 2022, esta Dirección solicitó al OEFA se sirva indicar su conformidad sobre el cumplimiento del Plan de Abandono o la proporción en % de las medidas del Plan de Abandono que fueron cumplidas, a fin que esta Dirección General pueda autorizar la liberación de la Carta Fianza; sin embargo, hasta la fecha no se ha tenido una respuesta por parte de OEFA, es por ello que mediante Oficio N° 467-2022-MINEM/DGAAH de fecha 02 de setiembre de 2022 se ha reiterado a OEFA su conformidad. En ese sentido, puesto que, a la fecha el OEFA no ha otorgado su opinión favorable sobre el cumplimiento del Plan de Abandono, corresponde a su representada mantener la vigencia de la Carta Fianza y debido a que en los próximos días está por vencerse se le solicita la renovación de la carta fianza (…).” (el subrayado es nuestro)

89. El MINEM evaluó y aprobó el Plan de Abandono mediante Resolución Directoral N° 283-2020-MINEM/DGAAH a Inversiones LIAN, el mismo que contenía una Garantía de Seriedad Cumplimiento que garantiza la ejecución de las medidas de manejo ambiental que contiene dicho instrumento de gestión ambiental.
90. La posición del MINEM respecto de la determinación de la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del PA, es considerar que le corresponde al OEFA dicha determinación.
91. El MINEM señala que no participa de la etapa de fiscalización ambiental. Asimismo, según lo refiere dicha Entidad y por efectos del artículo 100.5 del RPAAH, en varias oportunidades se ha solicitado a OEFA que determine **el porcentaje** de cumplimiento luego de su fiscalización, ya que el MINEM no debería hacer un juicio de valor sobre lo cumplido o no cumplido en la supervisión ambiental ya que no son competentes. Para el MINEM, **el porcentaje** por definición **es una proporción** y dicha entidad necesita saber dicha proporción para ordenar lo que debe liberarse -o no- luego de evaluar su procedencia y oportunidad.
92. Finalmente, el TSCA solicitó a la DGAAH del MINEM, la siguiente información: “(…) a fin de resolver el precitado conflicto competencial, mucho agradeceré se sirva remitirnos la siguiente información:

Indicar cuáles son las actividades del Plan de Abandono que están cubiertas por la Garantía de Seriedad de Cumplimiento asociadas al mismo, toda vez que en el Informe Final de Supervisión N° 0246-2022-OEFA/DSEM-CHID elaborado por el OEFA, se mencionan actividades supervisadas adicionales que no habrían sido consideradas en el Cuadro N° 1 del Oficio N° 734-2022-MINEM/DGAAH emitido por su



despacho, información que es imprescindible para la resolución del presente caso”.

Al respecto, dicha Dirección señaló que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 100° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM y sus modificatorias, todas las actividades del “Plan de Abandono de la Estación de Servicios Seven”, aprobado por Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH están garantizadas con la Carta Fianza presentada en el marco de la evaluación de dicho Plan. Asimismo, dichas actividades pueden visualizarse en el Cuadro N° 5 del Ítem V. Matriz de Obligaciones e Impactos Ambientales del Informe de Evaluación N° 417-2021-MINEM-DGAAH/DEAH de fecha 20 de julio de 2021 y asimismo, el presupuesto que fue aprobado para dichas actividades está en la Tabla N° 1 “Costos de Ejecución del Plan de Abandono” de dicho Informe, y que es el mismo que fue recogido en el Oficio N° 734-2022- MINEM/DGAAH remitido al OEFA a fin de que, en el marco de lo establecido en el numeral 100.5 del artículo 100° del RPAAH, indique la proporción del cumplimiento de las medidas a fin de poder autorizar la liberación (total o parcial) de la Carta Fianza.

VII.2 Sobre los Alegatos del OEFA

- 93. Mediante el Oficio N° 734-2022-MINEM/DGAAH, el MINEM solicitó al OEFA indicar la proporción en porcentaje (%) del cumplimiento del “Plan de Abandono de la Estación de Servicios Seven”, aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH. Dicha solicitud fue respaldada con un Cuadro con información del número de partida, unidad de medida, precio unitario, monto y porcentaje (%) de cumplimiento; este último dato, a ser proporcionado por el OEFA, conforme se observa a continuación:

“(...)”

Cuadro N° 1

	PARTIDA	UN. MEDIDA	CANTIDAD	Precio. UNITARIO	MONTO (S./.)	Porcentaje (%) de cumplimiento
1	OBRAS PRELIMINARES					
1.01	Movilización y desmovilización		1	1,500.00	1,500.00	
1.02	Instalaciones de almacén provisional		1	1,500.00	1,500.00	
1.03	Habilitación energía eléctrica		1	500.00	500.00	

“(...)”

Fuente: Oficio N° 734-2022-MINEM/DGAAH

- 94. Al respecto OEFA señala que, para el cumplimiento del PA las actividades de abandono propuestas en dicho documento tienen como variables la ejecución física total de las instalaciones (retiro y/o implementación) establecidas en un cronograma (actividades y el tiempo a ejecutar) y son complementados con las medidas de prevención y mitigación ambientales, las cuales son verificadas in situ y/o mediante registros documentados (manifiestos, fotografías, monitoreos, etc.). Es sobre la evaluación de estos aspectos que se advierte el cumplimiento o incumplimiento de cada actividad, pudiéndose observar el número de actividades ejecutadas y no ejecutadas del Plan de Abandono.
- 95. El OEFA no se considera la entidad competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del PA aprobado. Para



OEFA, el marco de sus funciones se desarrolla a través de una acción de supervisión a la EESS Seven, una verificación física y material de la instalación del cerco perimétrico de acuerdo con el PA, permitiendo de esta forma advertir el cumplimiento o no de la obligación fiscalizable señalada en dicho Instrumento de Gestión Ambiental.

96. Para OEFA, ellos son la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en los Instrumentos de Gestión Ambiental, siendo uno de estos el PA, cuyos resultados se encuentran contenidos en el Informe de Supervisión correspondiente.
97. Ahora bien, en relación con el caso materia de análisis, el Cuadro señalado en el numeral 93 antes expuesto enumera actividades del PA con el fin de estimar los costos monetarios (unitarios) involucrados para ejecutarlo y realizar el cálculo del monto de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento. Por ello, establece partida, unidad de medida (volumen, cantidad, metros cuadrados y cúbicos, etc.), precio (unitario) y monto. Estos aspectos y costos que han sido determinados y aprobados por el MINEM, para OEFA, no son materia de verificación de su competencia, por lo que, los porcentajes monetarios de la actividad que se implementó o no se implementó deben ser valorados por el MINEM como Autoridad Ambiental Competente.
98. Por su parte, el Informe Final de Supervisión N° 00246-2022-OEFA/DSEM-CHID del Plan de Abandono aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2021-MINEM/DGAAH, señala en el numeral 215 respecto del cumplimiento de las medidas de manejo ambiental, según el cronograma aprobado, lo siguiente:

“215. Inversiones Lian ha cumplido con evidenciar parcialmente el cumplimiento de las medidas de manejo ambiental comprendidas en el PA, las medidas de manejo ambiental no evidenciadas están relacionadas con los siguientes numerales: 1.01 Movilización y Desmovilización, 9.01 Desgasificación y limpieza de tuberías, 10.01 Desgasificar tanques, 10.02 Agua para lavado, 14.02 Kit antiderrame y 18.01 Ruido, de acuerdo a la Sección 3.2 del Informe Final de Evaluación N° 631-2021-MINEM-DGAAH/DEAH; por lo que, se recomienda correr traslado del presente informe de Supervisión al Ministerio de Energía y Minas y a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, conforme a lo señalado en el numeral 100.5 del artículo 100° del Decreto Supremo N° 005-2021-EM que aprueba la modificación del RPAAH, en el que se establece que la Autoridad Ambiental Competente, es la entidad encargada de autorizar la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiesen ejecutado”.
99. De lo expresado por OEFA, se advierte que la supervisión verificó el cumplimiento parcial de las actividades de manera general; sin embargo, dicho pronunciamiento no aborda en conjunto y de manera específica las obligaciones ambientales que se presupuestaron para la determinación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento.



100. En ese sentido, corresponde al OEFA pronunciarse respecto del nivel de ejecución de las medidas, independientemente de los montos que hayan presentado para justificar su cumplimiento, toda vez que el presupuesto a devolver se encuentra determinado de acuerdo al valor de la garantía aprobada por el MINEM.
101. Por lo tanto, corresponde al OEFA pronunciarse de manera detallada respecto a la proporción del nivel de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del PA aprobadas.

VII.3 Sobre el Plan de Abandono y la Garantía de Seriedad de Cumplimiento en materia de hidrocarburos

102. Según el artículo 4° del RPAAH, el Plan de Abandono (PA) es el “conjunto de acciones que realizará el Titular para dar por concluida su Actividad de Hidrocarburos y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de éste, a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por acción de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad”.
103. Asimismo, el numeral 1 del Artículo 98° del RPAAH¹⁵, establece que: “el/La Titular está obligado a presentar, obtener la aprobación y ejecutar el Plan de

¹⁵ **Artículo 98.- Abandono de Actividad**

98.1 El/La Titular está obligado a presentar, obtener la aprobación y ejecutar el Plan de Abandono o Plan de Abandono Parcial correspondiente ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos o los Gobiernos Regionales, de acuerdo a las competencias asignadas, cuando, total o parcialmente, se dé por terminada una Actividad de Hidrocarburos y/o se abandonen instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo. Las situaciones que dan lugar al abandono y, consecuentemente, requieren la presentación obligatoria del Plan de Abandono y la obtención de la aprobación correspondiente, son las siguientes:

- a) Atendiendo a la fecha del vencimiento del Contrato del Lote.
- b) Cuando el/La Titular decida concluir la Actividad de Hidrocarburos o devolver el Lote o se resuelva el contrato de hidrocarburos. En estos casos Perupetro S.A. establece el plazo y términos para la presentación del respectivo Plan de Abandono.
- c) Cuando decida realizar suelta de áreas en donde haya ejecutado actividad efectiva de hidrocarburos, en coordinación con Perupetro S.A., quien comunica la solicitud de suelta de área a la Autoridad Ambiental Competente, a efectos que esta última requiera la presentación del Plan de Abandono en el plazo que le sea aplicable.
- d) Cuando la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental lo disponga, en el marco de sus competencias.
- e) Cuando el/La Titular de las Actividades de Comercialización de Hidrocarburos haya dejado de operar la totalidad de sus instalaciones por un periodo de seis (6) meses, contados desde que la decisión de la cancelación de su Registro de Hidrocarburos haya quedado firme en sede administrativa.

98.2 El incumplimiento de la obligación de obtener la aprobación del Plan de Abandono se configura al tenerse por (i) no presentado al no cumplir los requisitos de admisibilidad o (ii) desaprobado por no subsanar las observaciones formuladas.

98.3 En el supuesto que un Titular de las Actividades de Comercialización de Hidrocarburos no haya cumplido con presentar el Plan de Abandono de la totalidad de sus instalaciones, ante la Autoridad Ambiental Competente, un tercero se encuentra legitimado para presentar dicho plan, en los siguientes casos: (i) cuando haya adquirido el predio donde se ha desarrollado las Actividades de Comercialización de Hidrocarburos, (ii) cuando por norma expresa se haya



Abandono o Plan de Abandono Parcial correspondiente ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos o los Gobiernos Regionales, de acuerdo a las competencias asignadas, cuando, total o parcialmente, se dé por terminada una Actividad de Hidrocarburos y/o se abandonen instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo.

104. Asimismo, el citado Reglamento regula la denominada Garantía de Seriedad de Cumplimiento en materia de hidrocarburos, cuyo Artículo 100° señala lo siguiente:

(...)

100.2 Al finalizar la evaluación del Plan Abandono, la Autoridad Ambiental Competente debe remitir el Informe Final correspondiente al Titular, solicitándole la presentación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, por un monto igual al 75% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de Abandono a ser aprobado. El Plan de Abandono no es aprobado si el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos no adjunta la mencionada garantía.

ción de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, por un monto igual al 75% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de Abandono a ser aprobado. El Plan de Abandono no es aprobado si el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos no adjunta la mencionada garantía.

100.3 La Garantía de Seriedad de Cumplimiento debe ser emitida a favor del Ministerio de Energía y Minas o los gobiernos regionales, de acuerdo a sus competencias. Dicha garantía debe ser de carácter irrevocable, incondicional, de ejecución inmediata y sin beneficio de excusión, y otorgada por una entidad de primer orden supervisado por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

100.4 Dicha garantía mantendrá su vigencia hasta la emisión de la opinión favorable de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, la cual verifica el cumplimiento del cronograma del Plan de Abandono.

100.5 La Autoridad Ambiental Competente autoriza la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiese ejecutado, previo informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

(...)

habilitado la presentación del Plan de Abandono y, (iii) cuando ello sea requerido para acciones de recuperación de espacios públicos a cargo de autoridades locales; ello, sin perjuicio de las acciones de fiscalización y sanción a que hubiere lugar.

Este tercero se encuentra exonerado de presentar la Garantía de Seriedad de Cumplimiento (Carta Fianza) de los compromisos contenidos en el Plan de Abandono, a que hace referencia el artículo 100 del presente Reglamento.

98.4 Perupetro S.A. en los supuestos de resolución contractual y de finalización de contrato, supervisa que el/la Titular de la Actividad de Hidrocarburos cumpla con lo dispuesto en el presente Reglamento en materia de abandono.



105. Conforme a lo señalado, se verifica que para la aprobación del Plan de Abandono se requiere que el administrado otorgue una Garantía de Seriedad de Cumplimiento en favor de la administración, a fin que sirva de aval respecto del cumplimiento de las actividades contempladas en dicho instrumento de gestión ambiental.

VII.4 Sobre el alcance de las Competencias del MINEM y el OEFA en el marco del Plan de Abandono en hidrocarburos

106. El conflicto de competencias ambientales entre el MINEM y el OEFA es de carácter negativo, siendo que ninguno se considera competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del PA y, consecuentemente se determine el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento que debe ser devuelta al Administrado a partir de la verificación de la ejecución del referido PA.
107. El MINEM señala que es el OEFA la Entidad competente para determinar la proporción del cumplimiento de las medidas de manejo ambiental del PA ya que, de acuerdo a la Ley del SINEFA, el Reglamento del SEIA, el RPAAH y demás normas ambientales, el OEFA es la entidad encargada de supervisar el cumplimiento de las obligaciones ambientales (obligaciones fiscalizables) establecidas en las normas y/o instrumentos de gestión ambiental. Esta determinación debe ser recogida en el Informe de Supervisión, que contiene la verificación del cumplimiento de las medidas de manejo ambiental, en tanto que, durante las acciones de supervisión, el OEFA advierte la ejecución total (100%) o parcial de las obligaciones fiscalizables del PA, lo cual debe ser informado a la DGAAH para liberar la Garantía de Seriedad Cumplimiento.
108. Por su parte, el OEFA señala que el MINEM puede determinar el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento, a partir de realizar un análisis de lo señalado en el Informe de Supervisión del OEFA, toda vez que es el MINEM quien estableció la Garantía de Seriedad Cumplimiento.
109. Al respecto, resulta importante señalar que el OEFA es la entidad encargada de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados, lo cual realiza mediante el ejercicio de su función de supervisión ambiental. En esa medida, el PA contiene obligaciones ambientales fiscalizables que están recogidas en el instrumento de gestión ambiental (con especial énfasis en las medidas de manejo), las mismas que solo pueden ser verificadas por el OEFA en campo o gabinete.
110. Ahora bien, durante la acción de supervisión ambiental el OEFA puede verificar el cumplimiento total o parcial de las obligaciones ambientales del PA, el avance en la implementación de las mismas; así como el cumplimiento de otras obligaciones ambientales a cargo del administrado.
111. En atención a ello, este colegiado considera que el OEFA como autoridad de supervisión ambiental, se encuentra en una mejor posición para determinar a partir de las unidades, medidas o valores establecidos en el Plan de Abandono, la proporción del cumplimiento, respecto a la ejecución física total de las instalaciones (retiro y/o implementación) establecidas en un cronograma



(actividades y el tiempo a ejecutar) y las medidas de prevención y mitigación ambientales, las cuales son verificadas in situ y/o mediante registros documentados (manifiestos, fotografías, monitoreos, etc.). Es sobre la evaluación de estos aspectos que advierte el cumplimiento o incumplimiento de cada actividad.

112. En tal sentido, el OEFA al momento de ejecutar la supervisión de las obligaciones ambientales del Plan de Abandono deberá considerar, entre otros, un acápite especial respecto a los compromisos que hayan sido considerados en el presupuesto que se aprobó al titular para estimar el valor de Garantía de Seriedad de Cumplimiento y con respecto de ellos realizar durante la acción de supervisión, la verificación del nivel de cumplimiento, a partir de las unidades, medidas o valores contemplados en el Plan de Abandono aprobado, consignando la proporción del avance del ítem o actividad, lo que debe ser recogido en su Informe de Supervisión, el mismo que debe ser remitido al MINEM para que a partir de éste pueda determinar la procedencia y oportunidad de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento a ser devuelta al administrado.
113. A criterio de este colegiado, resulta pertinente precisar que el pronunciamiento respecto a lo que puede constituir un avance parcial o incompleto de las obligaciones ambientales fiscalizables contempladas en el presupuesto aprobado para la determinación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento del Plan de Abandono, se realiza en atención a lo establecido en el Numeral 100.5 el Artículo 100 del RPAAH. En esa línea, su alcance se circunscribe a brindar al MINEM información para determinar la liberación de dicha garantía en proporción a las actividades efectivamente ejecutadas, independientemente de si estos hechos puedan configurar o no infracción administrativa, pasible de dar inicio a un procedimiento sancionador.
114. Por lo tanto, a partir de las precisiones que realice OEFA, respecto al cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables del Plan de Abandono presupuestadas para la determinación de la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, corresponde al MINEM establecer la proporción de la garantía que habrá de ser liberada.
115. Según lo señalado en los numerales 4 y 5 del artículo 100° del RPAAH, la Autoridad Ambiental Competente autoriza la liberación de la garantía en proporción a las medidas del Plan de Abandono que se hubiese ejecutado, previo informe de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. Por tanto, el OEFA en el ejercicio de su competencia como Entidad de Fiscalización Ambiental en materia de hidrocarburos es quien debe determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental establecidas en el Plan de Abandono aprobado.
116. Sin perjuicio de ello, y en ejercicio de su función normativa como ente rector del SINEFA, se exhorta al OEFA aprobar en coordinación con el MINEM, la metodología para la determinación de la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono que se presupuesten para justificar el monto que comprende la Garantía de Seriedad de Cumplimiento, con la finalidad de generar mayor predictibilidad en los



administrados respecto de la determinación del porcentaje de la liberación de la misma.

117. En base a todo lo señalado, y a criterio de este Órgano Colegiado concluye que es el OEFA la entidad competente para establecer la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono, que permita al MINEM establecer la proporción de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento; y consecuentemente, a partir de ello, le corresponde al MINEM determinar la procedencia y oportunidad del porcentaje de liberación de la misma en favor de los administrados del sector hidrocarburos.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 28611, el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2021-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; y el Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales del MINAM.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- ENCAUZAR la solicitud presentada por la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C., como un conflicto de competencia ambiental negativo entre el MINEM y el OEFA, debido a que ninguna de las Entidades citadas se declara competente para determinar la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental consignadas en el Plan de Abandono aprobado, lo que permitirá establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento, en virtud de lo establecido en el artículo 100.5 del D.S. N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

SEGUNDO. - DETERMINAR que el OEFA es la entidad competente para establecer la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono, ello de conformidad con las unidades, medidas o valores que establezca dicho instrumento de gestión ambiental.

TERCERO. - DETERMINAR que corresponde al MINEM establecer el porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento, en atención a la proporción de avance que determine el OEFA en ejercicio de su función de supervisión ambiental.

CUARTO. - EXHORTAR al OEFA a implementar en coordinación con el MINEM, una metodología para la estimación de la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en el Plan de Abandono, en virtud de lo establecido en el artículo 100.5 del D.S. N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

QUINTO. - EXHORTAR al MINEM a que, en atención a los fundamentos de la presente Resolución, previa información que brinde el OEFA, determine la procedencia y la oportunidad del porcentaje de liberación de la Garantía de Seriedad Cumplimiento presentada por la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C. en el marco



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Tribunal de Solución de
Controversias Ambientales

del Plan de Abandono, aprobado mediante Resolución Directoral N° 283-2020-MINEM/DGAAH.

SEXTO. - ORDENAR al MINEM y OEFA, de conformidad con Artículo 45 del Reglamento Interno del TSCA, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM, que remitan al Tribunal en un plazo de treinta (30) días hábiles un informe de cumplimiento que acredite la implementación de lo establecido en la presente Resolución.

SÉPTIMO. - DECLARAR que la presente Resolución agota la vía administrativa.

OCTAVO. - NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Grupo Inversiones Lian S.A.C.

NOVENO. - NOTIFICAR la presente Resolución al MINEM y al OEFA.

Regístrese y comuníquese

Vocales Firmantes

María del Carmen Abregú Báez – Presidenta

Adriana Rocío Aurazo Castañeda – Vocal Titular

Humberto Manuel Balbuena Pérez – Vocal Titular

Erick Leddy García Cerrón – Vocal Titular

Alfredo Hernán Portilla Claudio – Vocal Titular