

Pontificia Universidad Católica del Perú
Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y Recursos Naturales

Delimitación de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
y de la Autoridad Nacional del Agua en el caso referido a la contaminación de la
Laguna Shanshocochoa

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho
Ambiental y de los Recursos Naturales**

AUTOR

Teresa Isabel Angeles Montoya

ASESOR:

Jean Pierre Araujo Meloni

CÓDIGO DEL ALUMNO:

20095838

2018

Resumen

El presente trabajo académico aborda la cuestión controvertida referente a la competencia de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) para sancionar ante eventuales afectaciones que pudieran generarse sobre la laguna Shanshocochoa, debido a que dicho organismo ejerce jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas. Abordé este tema debido a que considero que resulta necesario establecer cuáles son las competencias que ejerce la OEFA y la ANA en la fiscalización de la calidad del recurso hídrico en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos.

La hipótesis que planteo es que no existe superposición de funciones entre ambas entidades, y que el inicio de procedimientos administrativos sancionadores independientes por parte de OEFA y ANA no estaría vulnerando el principio Non bis ídem. Cabe señalar que en la presente investigación haré la revisión de un caso específico relacionado al impacto de la laguna Shanshocochoa por parte de la empresa Pluspetrol Norte, teniendo en cuenta la posición del Tribunal de Fiscalización Ambiental de la OEFA, y haciendo una crítica de esta. En ese sentido, con este trabajo podré determinar las competencias de fiscalización que tiene la ANA y la OEFA en la fiscalización de la calidad del recurso hídrico, y que la actuación de ambas entidades no vulnera el principio Non Bis Idem.

ÍNDICE

I.	Introducción	4-5
II.	Capítulo I	
-	Potestad sancionadora en materia ambiental	
-	Sistema Nacional de Gestión Ambiental	6
-	Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	7
-	Competencias de OEFA.....	8 -10
-	Fiscalización de los Recursos Hídricos por parte de la Autoridad Nacional del Agua	11
-	Autoridad Nacional del Agua	12-13
III.	Capítulo 2	
-	Actuaciones de Fiscalización del Recurso Hídrico en el caso de la contaminación de la laguna Shanshocochoa	
-	Actuaciones del OEFA	14-15
-	Posición de la empresa Pluspetrol Norte S.A.	15-16
-	Posición del TFA	16
IV.	Capítulo 3	
-	Delimitación de las competencias para la fiscalización de la calidad del recurso hídrico en las actividades de hidrocarburos	
-	Posible Vulneración del Principio Non bis ídem	17-19
-	¿Qué disposiciones debió tomar la Autoridad Nacional del Agua frente a la contaminación de la Laguna Shanshocochoa?	19
V.	Conclusiones	20-21
VI.	Bibliografía	22-23

Introducción

Mediante la Resolución Directoral N° 534-2016-OEFA/DFSAI, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), resolvió sancionar a Pluspetrol Norte S.A. por afectar con hidrocarburos líquidos la laguna Shanshocochoa y su entorno, por causar la pérdida ecológica irreparable del ecosistema que conformaba la laguna Shanshocochoa en su integridad debido a la ejecución de acciones de drenaje y remoción de suelos sin contar con el instrumento de gestión ambiental.

La empresa Pluspetrol Norte S.A. interpuso un recurso de apelación contra la resolución emitida por la DFSAI, el cual fue resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental con la Resolución N° 044-2015-OEFA/TFA-SEE, mediante la cual se confirmó la resolución emitida por la DFSAI en dos extremos, debido a que quedó acreditado que las actividades de hidrocarburos efectuadas por la mencionada empresa ocasionaron el impacto de la laguna Shanshocochoa, y porque se verificó que realizó actividades de remediación (landfarming) sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente.

Una de las cuestiones controvertidas que plantea la empresa Pluspetrol Norte S.A. en su recurso de apelación es referente a la competencia de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) para sancionar ante eventuales afectaciones que pudieran generarse sobre la laguna Shanshocochoa, debido a que dicho organismo ejerce jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas.

En ese sentido, resulta necesario establecer cuáles son las competencias que ejerce la OEFA y la ANA en la fiscalización de la calidad del recurso hídrico en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, tomando como referencia el caso de la contaminación de la laguna Shanshocochoa por el impacto de hidrocarburos. De tal manera, podré determinar que no existe superposición de funciones, y que el inicio de procedimientos administrativos

sancionadores independientes por parte de OEFA y ANA no estaría vulnerando el principio Non bis ídem. Cabe señalar que en la presente investigación haré revisión de la doctrina y la normativa vigente relacionada a la fiscalización ambiental, a fin de dar respuesta a la hipótesis que planteo.

En el primer capítulo procederé a desarrollar los conceptos básicos de supervisión, fiscalización y sanción, así como las funciones y competencias que cumplen la Autoridad Nacional del Agua y el Organismo de Evaluación y Fiscalización en el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en la supervisión y fiscalización de la calidad del recurso hídrico en el desarrollo de la actividad de hidrocarburos. En el segundo capítulo, desarrollaré las actuaciones de fiscalización de la calidad del recurso hídrico de un caso concreto, el cual es el referido a la contaminación de la laguna Shanshococho. Procederé a detallar las posiciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental y de la empresa Pluspetrol Norte S.A. respecto a las competencias de fiscalización ambiental que tienen la ANA y OEFA, a fin de esclarecer los roles que deben cumplir cuando se presente una contaminación del agua producida por las actividades de hidrocarburos. Finalmente, en el tercer capítulo determinaré las competencias de fiscalización que tiene la ANA y la OEFA en la fiscalización de la calidad del recurso hídrico, y que la actuación de ambas entidades no vulnera el principio Non Bis Idem.

Capítulo I

1. Potestad sancionadora en materia ambiental

Para determinar el funcionamiento de la potestad sancionadora en materia ambiental, resulta necesario abarcar conceptos como el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, y del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental.

1.1. Sistema Nacional de Gestión Ambiental

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental es el conjunto de políticas, principios, normas, procedimiento, técnicas e instrumentos mediante el cual se organizan las funciones y competencias ambientales de las entidades públicas para permitir la implementación de la Política Nacional del Ambiente, considerando los procesos relacionados con la gestión de la diversidad biológica, cambio climático y manejo de suelos.¹

Mediante la Ley N° 28245 de fecha 04.06.2004 se creó el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). En el artículo 3° de la citada ley se señala que el SNGA tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Cabe señalar que con la creación del Ministerio del Ambiente (MINAM) mediante el Decreto Legislativo N° 1013 de fecha 14.05.2008, como ente rector del referido SNGA.

¹ Ministerio del Ambiente . Consulta el 19 de agosto de 2018
<http://www.minam.gob.pe/gestion-ambiental/>

1.2. Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

“En el año 2009, se aprobó la Ley N° 29325, mediante la cual se creó el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA). Con la creación de este sistema se buscaba contar con un enfoque sistémico de la fiscalización ambiental. El SINEFA tiene como objetivo el aseguramiento del cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y control y potestad sancionadora en materia ambiental.” (2016:13)

El ente rector del SINEFA es:

“el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el cual se creó en el año 2008 mediante el Decreto Legislativo N° 1013 (Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente), e inició sus actividades de fiscalización ambiental directa en el año 2010. La fiscalización ambiental que ejerce el OEFA, incluye las siguientes funciones: a) función evaluadora, b) función de supervisión directa, c) función de fiscalización y sanción, d) función de aplicación de incentivos.”²

Cabe indicar que antes de la implementación del OEFA, quien realizaba la fiscalización ambiental en el sector hidrocarburos era la Dirección General de Hidrocarburos, conforme a las competencias establecidas en el Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos aprobada mediante el Decreto Supremo N° 046-93-EM.

² Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA Consulta 18 de abril de 2018
<https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oefa>

Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM (21.01.2010), se estableció el inicio de la transferencia de funciones de fiscalización de la Dirección General de Hidrocarburos hacia el OEFA. Finalmente, con la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD (03.03.2011) se aprobó la transferencia de funciones.

1.2.1. Competencias de OEFA

El OEFA es el ente rector del SINEFA, y en lo que respecta al fortalecimiento de dicho organismo, este viene dándose de manera progresiva hasta la fecha. Como señala Isabel Calle:

“La creación del Ministerio del Ambiente en el año 2008 marcó un punto de quiebre en la organización de la gestión ambiental en el país (...) esta creación vino aparejada con la de algunos órganos adscritos, que pasaron a formar parte del ‘sector ambiente’, entre ellos, el OEFA como organismo a cargo de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Sin embargo, la creación del OEFA no representó, en un primer momento, un intento por darle a la fiscalización un enfoque sistémico, sino todo lo contrario, es decir, un enfoque sectorial limitado a que esta nueva entidad fiscalizara solo las obligaciones que correspondían al sector ambiente y no obligaciones relacionadas con las actividades económicas a cargo de otros ministerios del país” (2015: 13).

Asimismo, el artículo 6° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se establece que OEFA, en su calidad de Ente Rector del citado sistema, 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.

En ese sentido, la Segunda Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1013 le otorga al OEFA diversas funciones básicas, tales como la dirección y supervisión de la aplicación del régimen común de fiscalización y control ambiental y el régimen de incentivos en la Ley 28611; así como fiscalizar y controlar directamente el cumplimiento de aquellas actividades que le correspondan por Ley. (2014:221)

Respecto a la fiscalización ambiental, esta comprende las acciones de evaluación (monitoreo) de la calidad ambiental, supervisión, fiscalización, sanción y aplicación de incentivos realizadas por las entidades de fiscalización ambiental (EFA), a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales.(2015:15)

Asimismo, mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM se aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, el cual regula la protección y gestión ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, con la finalidad de prevenir y rehabilitar los impactos ambientales negativos que se produzcan por la realización de dichas actividades. Cabe señalar que en este reglamento se indica cuáles son las obligaciones ambientales que deben cumplir los administrados que ejecuten actividades de hidrocarburos.

El artículo 3° del citado Reglamento señala que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental competente. Asimismo, son responsables por las emisiones, descargas, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles.

Respecto a la entidad competente para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales en las actividades de hidrocarburos, el artículo 107° del Reglamento en cuestión, establece que el organismo encargado de fiscaliza y supervisar es el OEFA y las EFA en los casos que corresponda.

Por tal motivo, en caso los titulares de las actividades de hidrocarburos incumplan las obligaciones ambientales establecidas para las actividades de hidrocarburos, será materia de sanción por parte de la OEFA.

Es así que mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-CD se aprueba la “Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG”, en el cual se establecen todas las infracciones referentes a la actividad de hidrocarburos. Cabe indicar que en el caso que se ha tomado como referencia (contaminación de la laguna Shanshococho), las infracciones imputadas a la empresa Pluspetrol Norte fueron las siguientes:

- Impacto de la laguna por hidrocarburos (Infracción regulada en el artículo 3.3. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD)
- La empresa realizó una intervención a la laguna sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente. (Infracción regulada en el artículo 3.4.1. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD)

Cabe indicar que en el listado de infracciones que aparecen en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD antes señalado, no se establece que OEFA sea competente para supervisar, fiscalizar y sancionar por una posible contaminación del agua, debido a que esta entidad no es la encargada de verificar si se ha incumplido con el Estándar de Calidad Ambiental – ECA Agua, sino la Autoridad Nacional del Agua.

1.2.2. Fiscalización de los Recursos Hídricos por parte de la Autoridad Nacional del Agua

La naturaleza jurídica del agua:

El artículo 66° de la Constitución Política del Perú señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

El artículo 3° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que las aguas superficiales y subterráneas se consideran recursos naturales por ser componentes de la naturaleza que son susceptibles de ser aprovechadas por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades, teniendo un valor actual o potencial en el mercado.

Por su parte, el artículo 2° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAG señala que el agua es un recurso natural renovable, vulnerable, indispensable para la vida; no hay propiedad privada sobre el agua, solo se otorga en uso a personas naturales o jurídicas en armonía con la protección ambiental.

En ese sentido, se debe verificar que se cumpla con un determinado estándar de calidad del Agua (ECA Agua), y ante su incumplimiento, aplicar la sanción que corresponda. Cabe señalar que la entidad encargada de realizar lo antes mencionado es la Autoridad Nacional del Agua, tal como se establece a continuación.

1.3.1. Autoridad Nacional del Agua

La Autoridad Nacional del Agua (ANA), del Ministerio de Agricultura y Riego, de acuerdo a la Ley N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos, es el ente rector y máxima autoridad técnico normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, el cual es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Fue creada el 13 de marzo del 2008 por el Decreto Legislativo N°997, con el fin de administrar conservar, proteger y aprovechar los recursos hídricos de las diferentes cuencas de manera sostenible, promoviendo a su vez la cultura del agua.³

En ese sentido, la ANA tiene atribuidas funciones de fiscalización ambiental en materia de recursos hídricos, las cuales son ejercidas a través de sus órganos desconcentrados, las Autoridades Administrativas del Agua y las Administraciones Locales del Agua. (2018: 42)

En la normativa de recursos hídricos, se señalan cuáles son las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción ambiental que tiene la ANA en materia de recursos hídricos. Respecto a la Evaluación, la ANA realiza acciones de monitoreo en las cuencas, sobre todo en aquellas donde se realicen actividades que pongan en riesgo la calidad del recurso hídrico. Respecto a la *Supervisión*, ejecuta acciones de supervisión con el objetivo de verificar el cumplimiento de los planes de fiscalización de los derechos concedidos. Finalmente, respecto a la *Fiscalización y Sanción*, la ANA ante el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los derechos de uso de agua (permisos, autorizaciones y licencias), ejecuta funciones de fiscalización y sanción. (2018: 45)

³ Autoridad Nacional del Agua – ANA Consulta 18 de abril de 2018
<http://www.ana.gob.pe/nosotros/la-autoridad/mision-vision>

Es así que el numeral 12 del artículo 15° de la Ley de Recursos Hídricos, señala que una de las funciones de la Autoridad Nacional del Agua es ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de administración, *fiscalización*, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva. En ese sentido, cuando exista una contaminación a un cuerpo de agua natural, la ANA tiene competencia para fiscalizar y sancionar por dicho hecho.

Cabe señalar, que el artículo 76° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, referido a la vigilancia y fiscalización del agua, establece que la Autoridad Nacional en coordinación con el Consejo de Cuenca, en el lugar y el estado físico en que se encuentre el agua, sea en sus cauces naturales o artificiales, controla, supervisa, fiscaliza el cumplimiento de las normas de calidad ambiental del agua sobre la base de los Estándares de Calidad Ambiental del Agua (ECA-Agua) y las Disposiciones y programas para su implementación establecidos por autoridad del ambiente.

Asimismo, en la Resolución N° 004-20154-OEFA/TFA-SEE, el impugnante hace referencia al Oficio N° 1046-2010-ANA-SG/OAJ emitido por la Secretaría General de la Autoridad Nacional del Agua, mediante el cual dicha entidad señala que es la competente para realizar actividades de supervisión, fiscalización y sanción ante eventuales afectación a los cuerpos naturales de agua.

En ese sentido, teniendo en cuenta lo señalado en la normativa, se concluye que la Autoridad Nacional del Agua es la competente para fiscalizar y sancionar cuando se produzca algún suceso de contaminación del agua.

Capítulo 2

2.1. Actuaciones de Fiscalización del Recurso Hídrico en el caso de la contaminación de la laguna Shanshocochoa

2.1.1. Actuaciones del OEFA

Del 11 al 16 de julio de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión ambiental al Lote 1 AB, a fin de verificar los lugares con presencia de hidrocarburos en las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón. Como resultado de la mencionada diligencia, se emitió el Informe de Supervisión N° 692-2012- OEFA/DS del 16 de julio de 2012.

En ese sentido, a fin de verificar el estado de la Laguna Shanshocochoa, del 19 al 24 de setiembre, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular ambiental en el Lote 1AB.

Con fecha 27 de febrero de 2013, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (DFSAI), el Informe Técnico Acusatorio N° 24-2013-OEFA/DS, en el cual se indica lo siguiente:

- a) Pluspetrol Norte no identificó la laguna Shanshocochoa como área PAC.
- b) Pluspetrol Norte habría incumplido con rehabilitar la laguna Shanshocochoa (área afectada) por no haber contado con un instrumento de gestión ambiental para efectuar los trabajos de remediación.

- c) Pluspetrol Norte habría incurrido en infracción administrativa por incumplir con la normativa respecto de la Resolución N° 028-2003-0S/CD, toda vez que no habría remitido información requerida por el OEFA.
- d) Se recomienda a la Dirección de Fiscalización el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Pluspetrol Norte.

Mediante la Resolución Subdirectoral N° 017-2012-OEFA-DFSAI/PAS de fecha 04 de diciembre de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició un procedimiento administrativo sancionador contra PLUSPETROL NORTE por las presuntas infracciones administrativas ambientales en el Lote 1AB. Posteriormente, con la Resolución Subdirectoral N° 187-2013-OEFA-DFSAI/SDI de fecha 15 de marzo de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación amplió los cargos imputados a PLUSPETROL NORTE.

Con la Resolución Directoral N° 534-2013-OEFA/DFSAI, la DFSAI sancionó a la empresa Pluspetrol Norte por haber impactado de hidrocarburos la laguna Shanshococho y por haber realizado una intervención en la mencionada laguna sin contar con un instrumento de gestión ambiental.

2.1.2. Posición de la empresa Pluspetrol Norte S.A.

La empresa Pluspetrol señaló en su recurso de apelación que de acuerdo con las legislación vigente, la Autoridad Nacional ejerce jurisdicción administrativa en materia de aguas, teniendo a su cargo las acciones de supervisión, fiscalización y sanción correspondientes. En tal sentido, sostuvo que correspondía a dicha entidad y no al OEFA, sancionar ante eventuales afectaciones que podría generarse sobre la laguna Shanshococho. En ese sentido, fundamenta su posición con el Oficio N° 1046-2010-AN-SG/OAJ, en el cual la ANA establece cuales son los alcances de su competencia.

Asimismo, señala que la Resolución Directoral emitida por la DFSAI tiene causal de nulidad, debido a que va en contra del principio de legalidad, al haber sido emitida por un órgano que no es competente para fiscalizar y sancionar en el presente caso.

Por otro lado, cabe indicar que en la imputación de cargos, se indican cuales son las infracciones que presuntamente habría cometido la empresa.

De lo antes señalado, concluyo que supervisar, fiscalizar y sancionar cuando exista un incumplimiento de obligaciones ambientales, lo cual se ha dado en el presente caso

2.1.3. Posición del TFA

El TFA señala que el OEFA es competente en la fiscalización y aplicación de sanciones por incumplimiento de obligaciones en actividades de hidrocarburos, la cual fue transferida a dicha entidad, por lo que la Autoridad Nacional del Agua no sería la competente para intervenir.

En ese sentido, el TFA señala que en el caso de referencia existe una actividad de hidrocarburos, y la empresa PLUSPETROL ha realizado un impacto ambiental por sus actividades en la Laguna Shanshocochoa, por lo que OEFA sí es competente para fiscalizar y sancionar por las actividades realizadas por la empresa PLUSPETROL.

Capítulo 3

3. Delimitación de las competencias para la fiscalización de la calidad del recurso hídrico en las actividades de hidrocarburos

3.1. Posible Vulneración del Principio Non bis ídem

El numeral 11 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General señala que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida por el principio de Non Bis in ídem, el cual establece que no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Asimismo, el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala respecto a este principio lo siguiente: *“el inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos”*.

En ese sentido, se entiende que el principio Non Bis Idem constituye la garantía en favor del administrado que por un mismo hecho no podrá ser sancionado dos veces (dimensión material), ni podrá ser objeto de dos distintos (dimensión procesal), operando como un límite a la acción persecutoria y sancionadora propia del Estado de modo que tenga una sola oportunidad para ejercer su ius puniendi. (2017:457)

Teniendo en cuenta lo antes señalado, procederé a analizar si en el presente caso se vulneraría el principio Non Bis Idem si la Autoridad Nacional del Agua, hubiera iniciado un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Pluspetrol Norte.

En el procedimiento sancionador iniciado por OEFA se puede señalar lo siguiente:

SUJETO	HECHO	FUNDAMENTO
Empresa PLUSPETROL NORTE	Impactar la laguna Shanshocochocha de hidrocarburos	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
Empresa PLUSPETROL NORTE	Realizar una intervención a la laguna Shanshocochocha y áreas aledañas consistente en el drenaje y remoción de los suelos sin contar con un instrumento de gestión ambiental.	Numeral 3.4.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Por otro lado, si la Autoridad Nacional del Agua hubiera iniciado un procedimiento administrativo sancionador, se podría concluir lo siguiente:

SUJETO	HECHO	FUNDAMENTO
Empresa PLUSPETROL NORTE	Contaminar la laguna Shanshocochocha de hidrocarburos – Superando el ECA-Agua	Numeral 8° del artículo 120 de la Ley de Recursos Hídricos.

En ese sentido, teniendo en cuenta lo antes señalado se puede concluir lo siguiente:

- El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de obligaciones ambientales

establecidas en el Reglamento de Protección Ambiental en actividades de hidrocarburos, y puede imponer sanciones por las infracciones incumplidas en el cuadro de Tipificación de OSINERG. Sin embargo, esta entidad no es competente para iniciar un procedimiento administrativo sancionador por contaminación del cuerpo natural de agua, debido a que su normativa no lo establece como infracción.

- La Autoridad Nacional de agua ejercer jurisdicción exclusiva en la fiscalización del cuerpo natural del agua. Además, el numeral 8 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece como infracción la contaminación del agua.
- Por lo tanto, considerando que OEFA solo fiscaliza por incumplimiento de determinadas obligaciones ambientales y la ANA fiscaliza la calidad del cuerpo natural de agua, se concluye que un determinado hecho puede activar la competencia de ambas entidades sin ir en contra del principio Non Bis ídem.

3.2.¿Qué disposiciones debió tomar la Autoridad Nacional del Agua frente a la contaminación de la Laguna Shanshocochoa?

El numeral 8 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece que la acción de "contaminar el agua transgrediendo los parámetros de calidad ambiental vigente", como una infracción en materia de aguas

En ese sentido, a fin de determinar cuándo se configura la infracción señalada en el numeral anterior, se debe precisar lo siguiente:

- El numeral 12 del artículo 15° de la Ley de Recursos Hídricos establece que la Autoridad Nacional del Agua es competente para ejercer jurisdicción administrativa exclusiva en materia de aguas, desarrollando acciones de **fiscalización**, control y vigilancia, para asegurar la preservación y conservación de las

fuentes naturales de agua, de los bienes naturales asociados a estas y de la infraestructura hidráulica, ejerciendo para tal efecto, la facultad sancionadora y coactiva.

- El artículo 76° de la Ley de Recursos Hídricos señala que la Autoridad Nacional del Agua es la entidad competente que controla, supervisa y fiscaliza el cumplimiento de las normas de calidad ambiental del agua sobre las bases del Estándar de Calidad Ambiental del Agua (ECA — Agua) en el lugar y el estado físico en que se encuentre el agua.
- Por lo tanto, con la finalidad de aplicar la infracción referida a la contaminación del agua, tipificada en el numeral 8 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos, se entenderá por contaminación susceptible de ser fiscalizada y sancionada por la Autoridad Nacional del Agua, aquella acción que cause alteración de los parámetros de calidad ambiental del agua; es decir, cuando se transgreda el ECA — Agua.

4. Conclusiones

- a. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de obligaciones ambientales establecidas en el Reglamento de Protección Ambiental en actividades de hidrocarburos. En ese sentido, ante un posible incumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, puede iniciar un procedimiento administrativo sancionador e imponer sanciones por las infracciones incumplidas en el cuadro de Tipificación de OSINERG.

- b. El OEFA no es competente para iniciar un procedimiento administrativo sancionador por contaminación del cuerpo natural de agua, debido a que en El cuadro de tipificaciones de OSINERG no se establece el hecho antes mencionado como infracción.
- c. La Autoridad Nacional de Agua ejercer jurisdicción exclusiva en la fiscalización del cuerpo natural del agua. Además, el numeral 8 del artículo 120° de la Ley de Recursos Hídricos establece como infracción la contaminación del agua.
- d. Si bien la ANA es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, y se encarga de la gestión de los cuerpos naturales de agua; también es una Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA), debido a que ejerce funciones de fiscalización ambiental en materia de recursos hídricos, de manera independiente a las funciones que ejerce OEFA.
- e. Es evidente que cuando se evidencia un hecho determinado de afectación de recursos hídricos, se va activar la competencia de distintas entidades. En el caso de estudio, hemos analizado las competencias de ANA y OEFA, dejando claro que no se configura la triple identidad para que se vulnere el principio Non Bis Idem.
- f. Por lo tanto, considerando que OEFA solo fiscaliza por incumplimiento de determinadas obligaciones ambientales derivadas de la actividad de hidrocarburos, y la ANA fiscaliza la calidad del cuerpo natural de agua, se concluye que un determinado hecho puede activar la competencia de ambas entidades sin ir en contra del principio Non Bis ídem.

BIBLIOGRAFÍA

Autoridad Nacional del Agua – ANA Consulta 18 de abril de 2018

<http://www.ana.gob.pe/nosotros/la-autoridad/mision-vision>

IPENZA PERALTA, César Augusto y CÁRDENAS VELARDE, Roy

2014 “La Potestad Sancionadora y el cobro de multas del OEFA a la luz de los principios constitucionales” En: La Fiscalización ambiental en el Perú: reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA. OEFA, Lima,

LANEGRA, IVÁN

2013 El daño ambiental en la Ley General del Ambiente. Revista Derecho Pucp

MINISTERIO DEL AMBIENTE . Consulta el 19 de agosto de 2018

<http://www.minam.gob.pe/gestion-ambiental/>

MORÓN URBINA, JUAN CARLOS

2017 “ Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General” Tomo II.
Editorial Gaceta Jurídica.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA Consulta 18 de abril de 2018

<https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oefa>

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

2016 La Vinculación y la retroalimentación entre la certificación y fiscalización ambiental. En: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
Lima: IAKOB Comunicaciones & Editores S.A.C

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

2018 Manual de competencias de las entidades de fiscalización ambiental de ámbito nacional. En Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. Lima

2016 Las medidas correctivas en el marco de la fiscalización ambiental del OEFA En: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. Lima

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

2016 La Identificación de los pasivos ambientales en el sector hidrocarburos En: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. Lima

Ricardo Silva Chueca Consulta 12 de abril de 2018

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/13254/13871>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental – SPDA Consulta 10 de abril de 2018

http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=447&Itemid=3523