



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

RESOLUCIÓN N° 017-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE : 189387

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A.

SECTOR : GAS NATURAL

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 010-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI del 12 de enero de 2015, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Perú Corporation S.A., imponiendo además una medida correctiva, por infringir lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haberse acreditado que la referida empresa no realizó el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro compuestos orgánicos volátiles en el mes de diciembre del 2010, en los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 – los cuales se ubican en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3, respectivamente – conforme al compromiso asumido en el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente al Lote 88".

Lima, 8 de mayo de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Perú Corporation S.A. (en adelante, **Pluspetrol Perú Corporation**)¹ es titular de la Unidad Productiva Lote 88 (en adelante, **Lote 88**) ubicada en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cuzco.
2. El 24 de abril de 2002, mediante Resolución Directoral N° 121-2002-EM/DGAA², la Dirección General de Asuntos Ambientales (en adelante, **DGAA**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea – Lote 88 (en adelante, **EIA del Lote 88**).
3. El 3 de marzo de 2011, mediante el Informe Técnico Sancionador N° 189387-2011-OSINERGMIN-GFGN-DSMN (en adelante, **Informe Técnico Sancionador**)³, la División de Seguridad y Medio Ambiente de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural (en adelante, **GFGN**) del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20304177552.

² Foja 271.

³ Fojas 1 a 97.

Minería (en adelante, **Osinergmin**), determinó que los reportes de monitoreo ambiental presentados por Pluspetrol Perú Corporation al Osinergmin, en el marco de la ejecución de su Plan de Monitoreo Ambiental establecido en el EIA del Lote 88⁴, no cumplían con el compromiso asumido en el referido instrumento ambiental, debido a que dicha empresa no habría realizado el monitoreo de la calidad de aire en los puntos de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02. En ese sentido, el Informe Técnico Sancionador consideró que la ausencia de estos monitoreos representaba un incumplimiento al artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁵, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**).

4. Sobre la base del Informe Técnico Sancionador, mediante la Resolución Subdirectoral N° 007-2012-OEFA-DFSAI/SDI del 7 de noviembre de 2012⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Perú Corporation⁷.
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 2062-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁸ del 24 de noviembre de 2014, notificada el 25 de noviembre del mismo año⁹, la SDI varió la imputación de cargos realizada a través de la Resolución Subdirectoral N° 007-2012-OEFA-DFSAI/SDI¹⁰, otorgando al administrado un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.

⁴ Dicha evaluación también contiene información acerca del Lote 56.

⁵ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.
Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

⁶ Fojas 272 a 274. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Pluspetrol Perú Corporation en esa misma fecha (7 de noviembre de 2012).

⁷ Cabe precisar que, mediante Oficio N° 318-2011-OS-GFGN/ALGN del 4 de marzo de 2011 (fojas 98 y 99), la GFGN comunicó a Pluspetrol Perú Corporation el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. No obstante, mediante Resolución Directoral N° 110-2011-OEFA/DFSAI de fecha 28 de noviembre de 2011 (fojas 255 a 258), la DFSAI declaró la nulidad del Oficio N° 318-2011-OS-GFGN/ALGN antes referido, en virtud de lo establecido en el numeral 10.2 del artículo 10° de la Ley N° 27444, toda vez que a la fecha de notificación del referido documento al administrado (4 de marzo de 2011) ya no era competencia de la GFGN del Osinergmin iniciar un procedimiento administrativo sancionador, ello en virtud de la transferencia de funciones de dicho organismo al OEFA.

⁸ Fojas 297 a 306.

⁹ Foja 307.

¹⁰ La variación de cargos consistió en precisar el hecho detectado de la Resolución Subdirectoral N° 007-2012-OEFA/DFSAI/SDI. La SDI de la DFSAI consideró que en la referida resolución subdirectoral "se omitió individualizar los puntos de monitoreo y el periodo en que se habrían cometido las supuestas infracciones" (página 4 de la Resolución Subdirectoral N° 2062-2014-OEFA/DFSAI/SDI).



6. Luego de evaluar los descargos presentados por Pluspetrol Perú Corporation¹¹, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI del 12 de enero de 2015¹², a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa, por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las infracciones por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Perú Corporation en la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Perú Corporation no realizó el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro compuestos orgánicos volátiles en el punto de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 en el mes de diciembre del 2010, conforme al compromiso asumido en el Anexo del Capítulo VI del Plan de Manejo Ambiental del EIA correspondiente al Lote 88.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias ¹³ .
2	Pluspetrol Perú Corporation no realizó el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro compuestos orgánicos volátiles en el punto de monitoreo N° L88-SM3-CA-02 en el mes de diciembre del 2010, conforme al compromiso asumido en el Anexo del Capítulo VI del Plan de Manejo Ambiental del EIA correspondiente al Lote 88.		

Fuente: Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI y Resolución Subdirectoral N° 2062-2014-OEFA/DFSAI/SDI.
Elaboración: TFA

¹¹ Cabe precisar que, con fecha 14 de noviembre de 2012, Pluspetrol Perú Corporation presentó sus descargos a la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 007-2012-OEFA/DFSAI/SDI (la cual fue posteriormente variada a través de la Resolución Subdirectoral N° 2062-2014-OEFA/DFSAI/SDI) (fojas 276 a 293, y 308 a 318).

¹² Fojas 337 a 354.

¹³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 388-2007-OS/CD, que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2007.

Anexo 3.4	Incumplimiento de otras normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	Infracción	Base Normativa	Sanción pecuniaria	Otras Sanciones
3.4.3	Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental.	Art. 9° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10000 UIT	C.I.*, S.T.A.**, S.D.A.***

* C.I.: Cierre de Instalaciones.
** S.T.A.: Suspensión Temporal de Actividades
*** S.D.A.: Suspensión Definitiva de Actividades

7. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento, la DFSAI ordenó a Pluspetrol Perú Corporation la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 a continuación:

Cuadro N° 2: Medida correctiva ordenada a Pluspetrol Perú Corporation en la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Perú Corporation no realizó el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro compuestos orgánicos volátiles en los puntos de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 y N° L88-SM3-CA-02 en el mes de diciembre del 2010, conforme al compromiso asumido en el Anexo del Capítulo VI del Plan de Manejo Ambiental del EIA correspondiente al Lote 88.	Capacitar al personal responsable de la supervisión ambiental, sobre la importancia de realizar el control y medición de la calidad de aire ¹⁴ , a cargo de un instructor externo especializado ¹⁵ que acredite conocimientos en el tema, con la finalidad de prevenir posibles impactos al ambiente.	30 días hábiles ¹⁶ , contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	Remitir a la DFSAI en un plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, copia del programa de capacitación, la lista de asistentes, los certificados o constancias que acrediten la capacitación efectuada a su personal por un instructor externo especializado que acredite conocimiento en el tema.

Fuente: Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI estuvo sustentada en los siguientes argumentos:

- (i) El compromiso que el administrado asumió en el EIA del Lote 88 consiste en realizar el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro Compuestos Orgánicos Volátiles (en adelante, **COV**), el cual incluye a los parámetros benceno, tolueno, etilbenceno y xileno. En ese sentido, el hecho que la empresa pueda haber realizado únicamente el monitoreo del parámetro benceno conforme a la normativa vigente, no acredita que haya cumplido con el compromiso motivo de controversia. Cabe destacar que, de acuerdo con la normativa vigente, el monitoreo del parámetro benceno debe realizarse de manera independiente.

¹⁴ La DFSAI señaló que dicha medida tiene como finalidad "concientizar al personal de la empresa encargado de la supervisión ambiental sobre la importancia de realizar el control y medición de la calidad de aire, así como a que adquieran conocimientos sobre las obligaciones ambientales, lo cual conlleva a prevenir posibles impactos ambientales" (considerando 98, foja 338).

¹⁵ Según indica la DFSAI, la capacitación debía ser realizada por un instructor externo, en la medida que ello garantiza objetividad, imparcialidad y veracidad en el dictado del curso, así como la especialización de la materia a ser impartida (considerando 97, foja 338).

¹⁶ Con relación a este plazo, la DFSAI precisó el haber tomado en consideración el tiempo que demoraría Pluspetrol Perú Corporation en efectuar la planificación, programación y ejecución de la implementación de la capacitación de su personal, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento.



- (ii) De igual forma, el hecho que en el monitoreo del parámetro benceno se pueda haber determinado la ausencia de algunos compuestos orgánicos en el aire no exime a la empresa de la responsabilidad que tiene de realizar el monitoreo del parámetro COV en el mes de diciembre de 2010, conforme a lo establecido en el EIA del Lote 88.
- (iii) Respecto al argumento de Pluspetrol Perú Corporation, referido a que no le es exigible el monitoreo del parámetro COV en los puntos de monitoreo N^{os} L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02, dado que habrían sido objeto de nuevos compromisos conforme al Estudio de Impacto Ambiental para la Ampliación de la Planta de Gas Malvinas, aprobado el 19 de mayo de 2010, señala la DFSAI que el referido instrumento de gestión ambiental no contempla nuevos compromisos para dichos puntos de monitoreo, pues este solo consigna modificaciones de compromisos de monitoreo en el campamento de Malvinas, mas no incluye referencias a otras locaciones como San Martín 1 y San Martín 3, lugares en los que se encuentran los puntos de monitoreo N^{os} L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02, respectivamente.
9. El 23 de enero de 2015, Pluspetrol Perú Corporation interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI, a fin de que se *"revoque tanto la declaración de responsabilidad administrativa como la medida correctiva"*¹⁷. Dicho recurso estuvo sustentado en los siguientes argumentos:
- a) El compromiso que recoge el EIA del Lote 88, referido a realizar el monitoreo de aire atmosférico, no precisa los tres (3) puntos de monitoreo de calidad de aire que deben ser evaluados. En ese sentido, el EIA del Lote 88 no establece un compromiso explícito para el monitoreo de calidad de aire en el punto de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 y en el punto de monitoreo L88-SM3-CA-02 ubicados en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3, respectivamente.
- b) El EIA del Lote 88 recoge lo siguiente, respecto al monitoreo de calidad de aire atmosférico:
- *Para el subproyecto "perforación de pozos exploratorios":* El acápite 9.2 del EIA del Lote 88 señala que en la perforación de pozos *"se incluirá el monitoreo de calidad de aire atmosférico según el Programa de Monitoreo de Emisión Gaseosa del Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos (Ver Anexos)"*. No obstante, se debe precisar que la perforación de pozos es una actividad que se desarrolló por única vez al inicio del Proyecto, encontrándose actualmente los pozos en etapa operativa.
 - *Para el subproyecto "Líneas de conducción":* El acápite 9.3 del EIA del Lote 88 no contiene compromisos de monitoreo de calidad de aire para las locaciones operativas, como San Martín 1 y San Martín 3.

¹⁷ Fojas 355 a 368.

- Para el subproyecto "Planta de Gas Malvinas": El acápite 9.4 del EIA del Lote 88 señala que "también se incluirá el monitoreo de calidad de aire atmosférico según el Programa de Monitoreo de Emisión Gaseosa del Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos (Ver Anexo)". En ese sentido, al encontrarse la Planta de Gas Malvinas en su etapa operativa, es evidente que corresponde dar cumplimiento a este compromiso.
- c) En ese sentido, la medición de los tres (3) puntos indicados en el compromiso asumido por Pluspetrol Perú Corporation corresponde a la Planta de Gas Malvinas, la misma que viene siendo cumplida a través de la evaluación de los puntos de monitoreo N^{os} L88-MAV-CA-03, L88-MAV-CA-05 y L88-MAV-CA-06, cuyos resultados son reportados de forma mensual al OEFA.
- d) A pesar de que el monitoreo en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3 no constituye un compromiso establecido en el EIA del Lote 88, de manera voluntaria realizó dicho monitoreo reportando los resultados a la autoridad competente. En ese contexto, destacó el haber realizado mediciones mensuales de COV en el periodo comprendido de mayo de 2004 a julio de 2009, obteniendo concentraciones menores al límite de detección del método de análisis.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011¹⁹

¹⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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



(en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁰.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²² al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²³ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

²⁰ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²¹ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²² **LEY N° 28964.**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

²³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

²⁴ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

del OEFA²⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁶.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁵ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

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

²⁷ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.



naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁸.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.
20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³².

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

³⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³¹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en determinar si Pluspetrol Perú Corporation debía efectuar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico respecto al parámetro COV en los puntos de monitoreo N^{os} L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 en diciembre de 2010.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que los artículos 2° y 3° de la Ley N° 27446³³, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley N° 27446), señalan que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de la referida ley todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, de modo tal que se encuentra prohibida su ejecución sin contar previamente con la Certificación Ambiental respectiva.
25. Con relación al sector que es objeto de análisis, debe considerarse que, de acuerdo con los artículos 4°, 9° y 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, para el desarrollo de actividades de hidrocarburos el titular debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem, el mismo que deberá contener una evaluación ambiental del proyecto de inversión³⁴.

³³

LEY N° 27446.

Artículo 2°.- Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, los proyectos de inversión públicos y privados que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 4°.- Definiciones

(...)

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

(...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto.

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



26. Por su parte, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que los instrumentos de gestión ambiental incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos; y tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas³⁵.
27. Una vez obtenida la Certificación Ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-EM**), en concordancia con el citado artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones reseñadas en el estudio aprobado³⁶.

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

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

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

En el Anexo N° 6 se indica la categorización genérica que se le da a las Actividades de Hidrocarburos, la misma que podría ser modificada sobre la base de las características particulares de la actividad y del área en que se desarrollará.

³⁵ **LEY N° 28611.**

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

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

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

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

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

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

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

³⁶ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.**

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

28. Por tanto, corresponde al titular de la actividad garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los compromisos asumidos en el EIA aprobado por la autoridad sectorial competente, más aún cuando estos regulan cada uno de los aspectos y fases relacionados con la actividad de que se trate, estableciendo las medidas de prevención, mitigación y control, entre otras aplicables.
29. En este contexto, mediante Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI halló responsable a Pluspetrol Perú Corporation por incumplir el compromiso asumido en el **Anexo del Capítulo VI del Plan de Manejo Ambiental del EIA del Lote 88**³⁷, al no haber realizado el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro COV en los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02³⁸ en el mes de diciembre del 2010.
30. Por su parte, Pluspetrol Perú Corporation sostiene que el EIA del Lote 88 no recoge el compromiso de realizar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico en los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 pues, según señala, el EIA del Lote 88 no precisa cuáles son los tres (3) puntos donde debe realizarse dicho monitoreo. Por el contrario, considera que, de la lectura del compromiso asumido en el EIA del Lote 88, se desprende que el monitoreo de calidad de aire atmosférico debe realizarse únicamente en los puntos de monitoreo de la Planta de Gas Malvinas, el mismo que viene siendo cumplido a través de la evaluación de los puntos de monitoreo N°s L88-MAV-CA-03, L88-MAV-CA-05 y L88-MAV-CA-06.

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado)

Plan de monitoreo de aire atmosférico de acuerdo con el EIA del Lote 88:

Recurso Ambiental	Parámetros Indicadores	Metodología recomendada	Frecuencia de monitoreo (1)	Límite establecido
AIRE ATMOSFÉRICO	SO2	EPA M.Fluorecencia FED.REG.VOL 47	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	CO	EPA Method (NDIR) List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	O3	EPA Method (UV(List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	NO2	EPA Method (Quimiolumin) List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	PM10	EPA HI-Vol FED.REG.VOL 64	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	VOC's (Incluir BTEX)	EPA TO-1	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM (2)

³⁷

³⁸ Sobre el particular, cabe señalar que los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 se ubican en la Plataforma San Martín 1 y San Martín 3 del Lote 88, respectivamente (fojas 260 y 261).



31. Partiendo de ello, a efectos de verificar si Pluspetrol Perú Corporation cumplió o no con realizar el monitoreo de calidad de aire atmosférico respecto del parámetro COV en los puntos de monitoreo N^{os} L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 en el mes de diciembre de 2010, corresponde determinar, primero, los alcances del monitoreo ambiental de la calidad de aire conforme a lo previsto en el EIA del Lote 88.
32. Al respecto, de acuerdo con el Capítulo VI del EIA del Lote 88, el Plan de Monitoreo Ambiental³⁹:

“... ha sido preparado con el fin de prevenir, controlar o reducir al mínimo los impactos ambientales negativos que pudieran generarse durante el desarrollo de las distintas actividades del Proyecto Camisea. El mismo ha sido subdividido en función de los distintos Subproyectos y de las distintas etapas correspondientes para cada uno de ellos.

*Más adelante serán expuestos los distintos **parámetros o indicadores** cuyo **seguimiento deberá ser realizado en los distintos recursos ambientales durante la ejecución del Proyecto Camisea.***

*En general se recomienda **el seguimiento de las condiciones ambientales en los sitios donde se desarrollarán actividades**, mediante la elaboración de informes mensuales que contengan tanto el grado de avance de las distintas tareas de mitigación propuestas en el Plan de Manejo Ambiental de este trabajo, así como los resultados del Plan de Monitoreo aquí propuesto y cualquier otra información de interés desde el punto de vista ambiental que surgiera durante la ejecución del proyecto.*

(...)

8.4 LINEAMIENTOS GENERALES DEL PLAN DE MONITOREO AMBIENTAL

El Plan de Monitoreo Ambiental se implementará desde el inicio de las actividades** (establecimiento de campamentos base, movilización de equipos y presencia de personal), continuando con el desarrollo de las diferentes etapas definidas en cada uno de los Subproyectos, de acuerdo a un cronograma establecido con este propósito, **hasta la conclusión del proyecto.

9. PLAN DE MONITOREO AMBIENTAL

El Plan de Monitoreo Ambiental ha sido dividido en función de los distintos Subproyectos y etapas de cada uno de ellos. En Anexos de este capítulo se presenta, en formato tabular, los parámetros indicadores a evaluar en cada uno de los recursos o factores ambientales, la metodología analítica pertinente y el valor límite establecido por la legislación vigente para cada parámetro... (Énfasis agregado)

33. Conforme a lo citado en el considerando precedente, el Plan de Monitoreo Ambiental ha sido previsto durante todo el desarrollo del Proyecto Camisea y, a efectos de su ejecución, ha sido subdividido en función de los subproyectos que se desarrollan en el Lote 88.

³⁹ Páginas 48, 49 y 60 del EIA del Lote 88.

34. Por su parte, los subproyectos del Lote 88, según el EIA, fueron divididos de la siguiente manera⁴⁰:

1. **INTRODUCCIÓN**
(...)
- 1.2 **Enfoque General del EIA/EIS**
 - 1.2.1 **Enfoque Conceptual**
(...)

Dentro del Lote 88 Camisea, se llevarán a cabo una serie de actividades que han sido agrupadas en tres subproyectos principales:

- 1) **Perforación de pozos exploratorios en 4 plataformas existentes (Plataformas San Martín 1 y 3, y Cashiriari 1 y 3).**
- 2) **Relevamiento sísmico 3D en un área de aproximadamente 1200 km².**
- 3) **Construcción de una planta separadora de gas e instalaciones asociadas. (Énfasis agregado)**

35. En el mismo sentido, en la descripción del proyecto del EIA del Lote 88 se señala lo siguiente⁴¹:

1. **DESCRIPCIÓN DE PROYECTO**
 - 1.1 **INTRODUCCIÓN**
(...)

En este capítulo se presentan las descripciones de los subproyectos de ingeniería para la exploración, extracción y conducción del gas de Camisea, a desarrollar por Pluspetrol Perú Corporation en el Lote 88. Las mismas comprenden las instalaciones y operaciones que se detallan a continuación:

- *Construcción y operación de una planta separadora de gas y condensado e instalaciones asociadas, en la localidad de Malvinas.*
- *Perforación de cuatro pozos para extracción de gas en las siguientes plataformas:*
 - **San Martín 1**
 - **San Martín 3**
 - *Cashiriari 1*
 - *Cashiriari 3*
- *Tendido y operación de las líneas de conducción desde las plataformas de perforación hasta la planta de gas de Malvinas.*
- *Relevamiento por medio de operación sísmica 3D, en un área de 1200 km². (Subrayado y énfasis agregado).*

36. Teniendo en cuenta lo anterior, se desprende que el Plan de Monitoreo Ambiental del Lote 88 debía ejecutarse en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3, toda vez que estas se encuentran comprendidas dentro del subproyecto denominado *perforación*

⁴⁰ Páginas 3 y 4 del Capítulo I del EIA del Lote 88.

⁴¹ Página 1 del capítulo II del EIA.



de pozos del Lote 88. De ello se concluye que el monitoreo ambiental de la calidad de aire abarca a dichas locaciones.

37. Ahora bien, en cuanto al contenido del Plan de Monitoreo Ambiental respecto al subproyecto de perforación de pozos, el EIA del Lote 88 señala que este incluiría "...el monitoreo de calidad de aire atmosférico según el Programa de Monitoreo de Emisión Gaseosa del Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos (Ver Anexos)⁴².
38. Por su parte, el Anexo del Capítulo VI del EIA del Lote 88 contempla los parámetros que deben medirse, la metodología y frecuencia de monitoreo respecto a la calidad de aire atmosférico. Así, se observa lo siguiente⁴³:

PLAN DE MONITOREO DE AIRE ATMOSFÉRICO

Recurso Ambiental	Parámetros Indicadores	Metodología recomendada	Frecuencia de monitoreo (1)	Límite establecido
AIRE ATMOSFÉRICO	SO2	EPA M.Fluorecencia FED.REG.VOL 47	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	CO	EPA Method (NDIR) List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	O3	EPA Method (UV(List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	NO2	EPA Method (Quimiolumin) List D.R. and E M	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	PM10	EPA HI-Vol FED.REG.VOL 64	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM
	VOC's (Incluir BTEX) ⁴⁴	EPA TO-1	Mensual (tres puntos)	Prot C.A y D.S.N° 044-98-PCM (2)

(1) Se complementara una frecuencia mensual por un año, y de acuerdo a la información recolectada se confeccionara un nuevo cronograma de frecuencias.

(2) Valor de alerta sugerido como Benceno NIOSH: Ca TWA 0.1 ppm

39. Como se advierte del cuadro anterior, Pluspetrol Perú Corporation debía efectuar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico, entre otros, respecto del parámetro COV con una frecuencia mensual en tres (3) puntos de monitoreo.

40. Asimismo, si bien el EIA del Lote 88 no precisa cuáles serán los tres (3) puntos de monitoreo en los cuales debe realizarse el monitoreo de la calidad de aire atmosférico respecto del mencionado parámetro, se sabe que dicho monitoreo debe efectuarse en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3, pues tal como se concluyó anteriormente, ambas forman parte del subproyecto de perforación de pozos, y este, a su vez, del Plan de Monitoreo Ambiental del Lote 88. Por tal razón, considerando que los puntos de monitoreo N^{os} L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 se encuentran en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3 respectivamente, es posible concluir que

⁴² Páginas 60 a 62 del Capítulo VI del EIA.

⁴³ Anexos del Capítulo VI del EIA.

⁴⁴ Cabe precisar que los Compuestos Orgánicos Volátiles (COV) son denominados en inglés "Volatile Organic Compounds" (VOC).

el monitoreo de la calidad de aire atmosférico en relación a dicho parámetro debía efectuarse en dichos puntos.

41. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado, el Plan de Monitoreo fue previsto para ser ejecutado durante todo el desarrollo del Proyecto Camisea, sin tomar en consideración algún eventual cese en alguna de las etapas del referido proyecto, como es el paso de la etapa de perforación de pozos a la etapa operativa de los mismos. Por tal motivo, si el administrado consideraba que no era necesario monitorear el parámetro COV debido a aspectos técnicos propios de la etapa en la cual se encontraba el proyecto (por ejemplo la ausencia de fuentes de emisión), era necesario que la empresa informe dicha circunstancia al órgano certificador a efectos de actualizar el instrumento de gestión ambiental correspondiente, siendo este el encargado de evaluar dicho pedido⁴⁵.
42. Ahora bien, una vez identificado el compromiso que Pluspetrol Perú Corporation asumió en el EIA del Lote 88 – realizar el monitoreo de aire atmosférico respecto del parámetro COV en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3 – corresponde determinar si los hechos verificados durante las acciones de supervisión constituyen un incumplimiento a dicho compromiso.
43. Sobre el particular, el supervisor, al evaluar los reportes de monitoreo ambiental de calidad de aire presentados por Pluspetrol Perú Corporation al Osinergmin, detectó lo siguiente⁴⁶:

Proyecto		Operaciones Camisea L56 – L88				
Empresa	PLUSPETROL		Fecha de Ingreso	31 de Enero de 2011		
Periodo	Diciembre 2010		N° de Ingreso	201100013088		
CONTENIDO			REFERENCIA			
O	Estaciones	Frecuencia de Monitoreo	Medición de Parámetros	LMP/ECA/E estándar	Informe de Laboratorio	
FUENTE RECEPTORA						
Calidad de Aire	✓	✓	X	✓	✓	No se realizó la medición de COV's en las estaciones: L88-MAV-CA-03, L88-MAV-CA-05, L88-MAV-CA-06, L88-SM1-CA-02, L88-SM3-CA-02, L56-PAGA-CA-03, L56-PAGB-CA-03, L88-CASH1-CA-01, L88-CASH1-CA-03, L56-PAGA-CA-02, L56-PAGA-CA-05, L56-PAGA-CA-06, L56-PAGA-CA-04, L56-PAGA-CA-01.

⁴⁵ DECRETO SUPREMO N° 014-2010-MINAM. Aprueban los Límites Máximos Permisibles para Emisiones Gaseosas y de Partículas de las Actividades del Sub Sector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de octubre de 2010.

Artículo 2.- Definiciones

Para la aplicación del presente Decreto Supremo se utilizarán los siguientes términos y definiciones:


(...)

2.6 Estaciones de Monitoreo.- Ubicaciones definidas en el Estudio Ambiental - EA u otros instrumentos de gestión ambiental aprobado por el MINEM para medir la calidad del aire; pueden ser eliminadas o modificadas por el titular de la actividad con la autorización del MINEM, quien resolverá el pedido respectivo en un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario, operando el silencio administrativo negativo.


⁴⁶ Foja 28.



44. Conforme se aprecia, el supervisor constató que Pluspetrol Perú Corporation no realizó el monitoreo de calidad de aire respecto al parámetro COV correspondiente a diciembre de 2010, entre otros, en los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02, ubicados en la Plataforma San Martín 1 y San Martín 3 respectivamente.
45. Es importante señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444 establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa⁴⁷. En tal sentido, el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁴⁸ dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.
46. En consecuencia, de ello se desprende – tal como ha establecido esta Sala en reiterados pronunciamientos⁴⁹ – que los informes de supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen (teniendo además veracidad y fuerza probatoria), puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la empresa supervisora en ejercicio de sus funciones.
47. Por tanto, esta Sala considera que ha quedado acreditado el incumplimiento del compromiso asumido por Pluspetrol Perú Corporation respecto a efectuar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico respecto al parámetro COV en los puntos de monitoreo N°s L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo de su recurso, quedando debidamente acreditada la responsabilidad administrativa de dicha empresa por la infracción al artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En consecuencia, la DFSAI estaba facultada a imponer una medida correctiva por dicho incumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI.



De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones



⁴⁷ LEY N° 27444.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

⁴⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 16°.- Documentos públicos

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

⁴⁹ Resolución N° 009-2014-OEFA/TFA-SEM del 22 de diciembre de 2014, Resolución N° 013-2014-OEFA/TFA-SEM del 29 de diciembre de 2014 y Resolución N° 013-2015-OEFA/TFA-SEM del 24 de febrero de 2015, entre otras.

del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI del 12 de enero de 2015, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Perú Corporation S.A., e impuso una medida correctiva por el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



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



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



VOTO SINGULAR DEL VOCAL EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Guardando el debido respeto por la opinión de los vocales, se considera necesario describir en el presente voto singular, fundamentos complementarios a la Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEE que, desde el punto de vista de esta vocalía, son necesarios tener en cuenta para determinar si, en el marco de lo establecido en el EIA del Lote 88, el administrado tenía la obligación de realizar el monitoreo de calidad de aire atmosférico respecto del parámetro COV en los puntos de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 y N° L88-SM3-CA-02 en el mes de diciembre del 2010.

1. Sobre el particular, es necesario señalar que el término COV "... engloba [a] todos los compuestos orgánicos volátiles capaces de producir oxidantes fotoquímicos mediante reacciones provocadas por la luz solar en presencia de óxidos de nitrógeno..."⁵⁰. Asimismo, dentro de dicho término se incluye a una amplia gama de compuestos orgánicos, siendo los más importantes el metano, etano, acetileno, propano, propeno, butano, isobutano, pentano, isopreno, hexano, heptano, acroleína, propanal, benceno, tolueno, entre otros⁵¹.
2. Por otra parte, los COV, se emiten tanto por; (1) fuentes antropogénicas, como "***la quema de combustible que incluye las emisiones de carbón, gas y plantas de energía con petróleo e industrial, comercial, y las fuentes institucionales, calentadores residenciales y calderas; así como por (2) "otros procesos industriales", que incluye la producción química, refinación de petróleo, producción de metales; (3) "vehículos de carretera", que incluye automóviles, camiones, autobuses, motocicletas y ciclomotores y (4) "motores fuera de carretera", tales como equipos agrícolas y de construcción, cortadoras de césped, motosierras, barcos, naves, moto de nieve, aeronaves, y otros***"⁵².
3. Asimismo, constituyen fuentes de emisión de COV las "...fugas de gas..."⁵³, las cuales se encuentran relacionadas con las actividades operativas, durante la etapa

⁵⁰ Martínez S., et-al, Luis. Eliminación de compuestos orgánicos volátiles (COVs) mediante el uso de catalizadores estructurados a base de esponja de alúmina impregnados con paladio o platino Revista INGENIERÍA UC [en línea] 2009, 16 (Enero-Abril) :
Fecha de consulta: 13 de mayo de 2015
Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70717292007>>

⁵¹ Ernesto Martínez Ataz y Yolanda Díaz de Mera Morales. La contaminación atmosférica. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.2004.pag80-81.


⁵² Agencia de Protección Ambiental, Oficina de Planificación y Calidad del Aire "Volatile Organic Compounds Emissions"
Fecha de consulta: 11 de mayo de 2015.
Disponible en:
<http://cfpub.epa.gov/eroe/index.cfm?fuseaction=detail.viewPDF&ch=46&IShowInd=0&subtop=341&lv=list.listByChapter&r=219697>

⁵³ O'Ryan, R. y L. Larraguibel (2000), "Contaminación del aire en Santiago: estado actual y soluciones", Serie de Economía, N° 75, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
<http://dii.uchile.cl/progea/publicaciones/cont%20aire%20stgo.pdf>.

de producción y conducción del gas, razón por la cual se generan mecanismos preventivos de monitoreo.

4. Por otro lado, de la revisión efectuada a los diferentes Estudios de Impacto Ambiental relacionados al Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas Camisea – Lote 88⁵⁴, se advierte la utilización de los siguientes equipos para las distintas actividades del proyecto⁵⁵:
- Motogeneradoras a diésel para la generación de electricidad durante las actividades del proyecto de línea de conducción y en los campamentos temporales⁵⁶, así como para abastecer de energía eléctrica al campamento en la fase de construcción de la locación Cashiriari 3⁵⁷ y en la fase perforación de pozos.
 - Incineradores de residuos orgánicos.
 - Turbogeneradores.
 - Turbocompresores.
 - Hornos (equipos de combustión).
 - Maquinaria pesada empleada en la instalación de facilidades de producción (tractores, retroexcavadoras, camiones y gruas).
5. Conforme se desprende del considerando previo, los mencionados equipos, constituyen fuentes de emisiones gaseosas que pueden producir COV y que por ello, podrían modificar la línea base de la calidad del aire definida en el Instrumento de Gestión Ambiental. De igual forma, cabe señalar que, durante las pruebas de pozos, los fluidos son quemados⁵⁸ lo que genera la emisión de gases de combustión, es decir, otra fuente de COV.

⁵⁴ Los instrumentos de gestión ambiental evaluados en el presente voto fueron los siguientes:

- 
1. El Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea - Lote 88 fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 121-2002-EM/DGAA el 24 de abril del 2002.
 2. Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Sistema de Línea de Conducción Cashiriari 2 – Planta de Gas Malvinas, Lote 88 aprobado por Resolución Directoral N° 935-2007-MEM/AAE.
 3. Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación del Programa de Perforación de Cuatro Pozos de Desarrollo en la Locación Cashiriari 3, aprobado mediante la Resolución Directoral N°383-2009-MEM/AAE.
 4. Estudio de Impacto Ambiental para la Ampliación de las Instalaciones de la Planta de Gas Malvinas, el cual fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 177-2010-MEM/AAE.
 5. Estudios de Impacto Ambiental para la Ampliación del Programa Exploración y Desarrollo en la Locación San Martín Este del Lote 88, aprobado mediante Resolución Directoral N° 102-2012-MEM/AAE, y para la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en el Lote 88, aprobado mediante R.D. N° 035- 2014-MEM/AAE.

⁵⁵ Como son la construcción y perforación de pozos, la construcción y operación de las líneas de conducción, así como la construcción y operación de la Planta de Gas Malvinas.

⁵⁶ En el Subproyecto de Líneas de conducción Cashiriari 2 – Planta de Gas.

⁵⁷ En el Subproyecto de Perforación de Pozos.

⁵⁸ Situación descrita en el Subproyecto de perforación de pozos.



6. Considerando lo previamente descrito⁵⁹, la ejecución del Plan de Monitoreo Ambiental del EIA del Lote 88, fue implementado tanto para el inicio de las actividades, como para el desarrollo de las diferentes etapas en cada uno de los subproyectos e inclusive, las etapas de funcionamiento y de cierre del Proyecto Camisea⁶⁰, afirmación que también es recogida por la resolución en mayoría en el considerando N° 33.
7. En tal sentido, el monitoreo respecto del parámetro COV, tanto para evaluar la calidad de aire atmosférico como para el caso de emisiones gaseosas, fue contemplado por Pluspetrol Perú Corporation en sus diversos instrumentos de gestión ambiental relacionados al Lote 88, para las distintas etapas del proyecto⁶¹, en coincidencia con lo siguiente:
 1. Para el caso de la Perforación de Pozos en las Plataformas San Martín 1, San Martín 3, Cashiriari 1 y Cashiriari 3 y su ampliación: se incluyó el monitoreo del parámetro COV para la calidad de aire atmosférico, así como para las emisiones gaseosas (uso de incinerador de residuos orgánicos)⁶².
 2. Para el caso del programa de exploración y desarrollo en la locación San Martín Este del Lote 88: Pluspetrol Perú Corporation consideró medir el COV para las emisiones gaseosas en la etapa de construcción y perforación⁶³.
 3. Para el caso del Sistema de Línea de Conducción Cashiriari 2 – Planta de Gas Las Malvinas: se incluyó medir el parámetro COV para el monitoreo de aire y emisiones gaseosas en la etapa de construcción y funcionamiento⁶⁴.

⁵⁹ Cabe señalar que entre los efectos directos que los COV pueden causar en el ser humano se encuentran problemas cardíacos, digestivos, respiratorios, irritaciones cutáneas, acción cancerígena o mutagénica, entre otros.

⁶⁰ Véase la cita correspondiente al Plan de Monitoreo Ambiental recogida en el considerando N° 32 de la presente resolución.

⁶¹ Como los indicados en la nota a pie de página N° 67.

⁶² Conforme se advierte del EIA del "Proyecto de Desarrollo Yacimiento de Gas de Camisea – Lote 88" y del EIA "Proyecto Ampliación del Programa de Perforación de 4 pozos de desarrollo en la locación Cashiriari 3"

⁶³ Conforme se aprecia del EIA "Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en la locación San Martín Este del Lote 88".

⁶⁴ Ello se advierte del EIA Semidetallado de la Línea de Conducción Cashiriari 2 – Planta de Gas Las Malvinas, Lote 88".

4. Para el caso de la Planta de Gas Malvinas y su ampliación: se incluyó el monitoreo de calidad de aire atmosférico y el monitoreo de emisiones gaseosas respecto del parámetro COV⁶⁵.
8. Como se advierte de la información previamente descrita, el monitoreo de la calidad de aire atmosférico respecto del parámetro COV en los subproyectos del Lote 88, respondieron a la presencia de diversas fuentes de emisión en los diferentes subproyectos del Lote 88, los cuales hicieron necesaria su evaluación a través de este tipo de herramientas de control (monitoreo ambiental) durante toda la ejecución del Proyecto Camisea así como en el periodo de funcionamiento.
9. Por tanto, el argumento del administrado referido a que, como el subproyecto de perforación de los pozos ya se encontraba terminada, no sería posible realizar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico⁶⁶, quedaría desvirtuado, más aun cuando en el instrumento de gestión ambiental que amplió el Programa Exploración y Desarrollo en la Locación San Martín Este del Lote 88, Pluspetrol Perú Corporation, sí lo contempló expresamente⁶⁷.
10. Como consecuencia de ello, esta vocalía concuerda con la Sala al señalar que *"si bien el EIA del Lote 88 no precisa cuáles serán los tres (3) puntos de monitoreo en los cuales debe realizarse el monitoreo de calidad de aire atmosférico respecto del mencionado parámetro, se sabe que dicho monitoreo debe efectuarse en las locaciones San Martín 1 y San Martín. Por tal razón, considerando que los puntos de monitoreo N° L88-SM1-CA-02 y L88-SM3-CA-02 se encuentran en las locaciones San Martín 1 y San Martín 3 respectivamente, es posible concluir que el monitoreo de la calidad de aire atmosférico en relación a dicho parámetro, debía efectuarse en dichos puntos"*.
11. Asimismo, si el administrado consideraba que solo debía efectuar el monitoreo de la calidad de aire atmosférico respecto del parámetro benceno⁶⁸ –conforme lo habría realizado a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM⁶⁹, que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental para Aire (1 de enero de 2010) –, entonces le correspondía comunicar dicha situación al órgano certificador a efectos de modificar el EIA del Lote 88 en ese sentido.

⁶⁵ Conforme se advierte del EIA del "Proyecto de Desarrollo Yacimiento de Gas de Camisea – Lote 88" y del EIA "Ampliación de las instalaciones de la Planta de Gas Malvinas."

⁶⁶ Ello se desprende del recurso de apelación del administrado, al indicar que los pozos se encontraban en "etapa operativa" (página 2 de su recurso de apelación, foja 367).

⁶⁷ Si bien es cierto, el monitoreo de calidad de aire atmosférico, en dicho EIA, no recogía al parámetro COV, sí recogía el parámetro benceno pues tal como lo mencionó el administrado dejó de monitoreo aquel parámetro en virtud de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM.

⁶⁸ Como único COV regulado.

⁶⁹ Ello se advierte de su EIA "Proyecto Ampliación del Programa de Perforación de 4 pozos de Desarrollo en la Locación Cashiriari 3 – Lote 88" aprobado mediante Resolución Directoral N° 383-2009-MEM-AAE del 15 de octubre de 2009.



12. Es entonces que, por lo expuesto en la Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEE y lo adicionado en el presente voto, se es de la opinión que se debe **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 010-2015-OEFA/DFSAI del 12 de enero de 2015.

.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental