



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 052-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE : 101-2015-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : GRAÑA Y MONTERO PETROLERA S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 543-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *“Se confirma la Resolución Directoral N° 543-2017-OEFA/DFSAI del 27 de abril de 2017, mediante la cual se desestimó el recurso de reconsideración interpuesto por Graña y Montero Petrolera S.A. contra la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI del 29 de noviembre de 2015, y en consecuencia, confirmar la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI, por la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Graña y Montero Petrolera S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *Generar impactos ambientales al haberse detectado suelos impregnado con hidrocarburos en áreas aledañas a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*
- (ii) *Generar impactos ambientales negativos al haber filtrado agua de producción a través del subsuelo debido a la falta de mantenimiento a la poza de evaporación N° 3. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 47° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 3.3 de la Tipificación y*

Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI en el extremo que ordena a Graña y Montero S.A, como medida correctiva, cumplir con acreditar con resultados de calidad de suelos, la remediación de los suelos aledaños a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V.”

Lima, 18 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Graña y Montero Petrolera S.A.¹ (en adelante, **Graña y Montero**) es una empresa que realizaba actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote V (en adelante, **Lote V**), el cual se encuentra ubicado entre los distritos de Máncora y Órganos de la provincia de Talara, en el departamento de Piura. El lote, comprende una extensión de nueve mil veintiséis kilómetros cuadrados (9 026 km²).
2. Mediante la Resolución Directoral N° 109-96-EM/DGH, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote V (en adelante, **PAMA del Lote V**).
3. Del 17 al 18 de octubre de 2011, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2011**) al Lote V, operado por Graña y Montero, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión N° 003501² (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 1150-2011-OEFA/DS³ (en adelante, **Informe de Supervisión**); y, posteriormente en el Informe Técnico Acusatorio N° 180-2015-OEFA/DS⁴ (en adelante, **ITA**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectorial N° 133-2015-OEFA/DFSAI/SDI de fecha 27 de abril de 2015⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de

Registro Único de Contribuyente N° 20100153832.

2 Página 19 del Informe N° 1150-2011-OEFA/DS, que consta en el CD-ROM que obra en la foja 15.

3 Páginas 1 a 16 del Informe N° 1150-2011-OEFA/DS, que consta en el CD-ROM que obra en la foja 15.

4 Fojas 9 a 14.

5 Fojas 1 a 8.

Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

5. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI del 29 de diciembre de 2015⁶, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Graña y Montero⁷, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

⁶ Fojas 161 a 176.

⁷ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Graña y Montero, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. (...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Cuadro N° 1: Infracciones que determinaron la responsabilidad administrativa de Graña y Montero

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Graña y Montero generó impactos ambientales al haberse detectado suelos impregnado con hidrocarburos en áreas aledañas a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁸ (en adelante, el RPAAH).	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ⁹ (en adelante, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin).
2	Graña y Montero generó	Artículo 47° del RPAAH ¹⁰	Numeral 3.3 de la

⁸

RPAAH.

Artículo 3.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

⁹

**Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin.
Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3. Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente	Art. 38°, 46 numeral 2, 192 numeral 13 inciso e y 207° inciso d del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

RPAAH

Artículo 47°.- Los responsables de proyectos, obras e instalaciones, Titulares de Actividades de Hidrocarburos deberán elaborar y ejecutar programas regulares de inspección y mantenimiento de las maquinarias, equipos e instalaciones, y registrar los resultados de la ejecución, en especial de los cambios que se produzcan en las características de los mismos. Cuando se produzca tales cambios, se deberá actualizar el análisis de riesgos y de requerirse, los procedimientos e instructivos de operación y el plan de respuesta de emergencia. Cuando el mantenimiento o reemplazo de equipos exponga suelos que estuvieron cubiertos por los equipos a reemplazar, se realizará una inspección organoléptica del suelo y del agua proveniente del subsuelo para determinar la eventual existencia de contaminación, registrando los resultados. En caso dicha inspección muestre indicios de existencia de contaminación del suelo, se realizará una evaluación para de ser el caso cuantificarla y plantear la rehabilitación y el saneamiento correspondiente; esta investigación se extenderá al agua subterránea.

impactos ambientales negativos al haber filtrado agua de producción a través del subsuelo debido a la falta de mantenimiento a la poza de evaporación N° 3	Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin
--	---

Fuente: Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

6. Asimismo, mediante el artículo 2° de la referida resolución directoral, la DFSAI ordenó a Graña y Montero el cumplimiento de la siguiente medida correctiva que se detalla a continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada a Graña y Montero

Conductas infractoras	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
Graña y Montero generó impactos ambientales suelos impregnado con hidrocarburos en áreas aledañas a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V.	Acreditar con resultados de calidad de suelos, la supuesta remediación de los suelos aledaños a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución.	En un plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI del OEFA, un informe de resultados de calidad de suelo realizados en los suelos aledaños a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V.

Fuente: Resolución Directoral N° 1232-2017-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 1232-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos¹¹:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- (i) La DFSAI señaló que, de acuerdo al numeral 75.1 del artículo 75 de la Ley General del Ambiente y del artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de hidrocarburos son responsables por los impactos negativos provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos (sean estos por acción u omisión durante el desarrollo de sus actividades) al tratarse de impactos que pueden generar degradación progresiva en el ambiente (suelo, aire, agua, flora, fauna, etc.)

¹¹ Cabe indicar que solo se hará mención a los argumentos de la Resolución Directoral N° 1232-2017-OEFA/DFSAI en lo concerniente a lo apelado por parte del administrado.

- (ii) Durante la Supervisión Regular 2011, la DS detectó que: i) en áreas aledañas al Pozo 5846 se habría contaminado un aproximado de 14 m² de suelos con hidrocarburos; ii) en la Plataforma del Pozo 5945 se detectó un montículo de aproximadamente 2 m² de suelos impregnados con hidrocarburos; y iii) en la quebrada aledaña al Pozo 6696 se observó un aproximado de 50 m³ de suelo impregnado con hidrocarburos provenientes de un derrame que tuvo un recorrido de 700 m de longitud, desde la batería N° 320.
- (iii) Respecto al argumento del administrado referido a que las áreas impactadas cercanas al Pozo N° 6696, se produjeron debido a que un camión cisterna de una subcontratista había drenado agua de producción sobre la referida zona, la DFSAI manifestó que de acuerdo al artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros.
- (iv) Finalmente, respecto al argumento del administrado relacionado a que no se demostró un impacto ambiental negativo, toda vez que el sustento de la DFSAI fueron solo a una descripción visual del área sin haber tomado muestras de laboratorios que acrediten el presunto impacto, la primera instancia señaló que considerar un producto o sustancia como contaminante no significa necesariamente que su introducción al suelo natural supere los Estándares de Calidad Ambiental.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (v) La DFSAI señaló que, de acuerdo con el artículo 47° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Graña y Montero se encontraba obligada a elaborar y ejecutar programas regulares de mantenimiento a sus instalaciones y equipo con el fin de minimizar riesgos de producir impactos negativos en el medio ambiente.
- (vi) En la Supervisión Regular 2011, la DS detectó que en la poza de evaporación N° 3, de 900 m³ de almacenamiento, se venía filtrando el agua de producción debido al mal estado de la geomembrana.
- (vii) Respecto al argumento del administrado, referido a que el segundo párrafo del artículo 47° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, contiene la obligación de rehabilitar las zonas impactadas en caso se generen impactos negativos, la DFSAI señaló que dicho precepto no faculta a los administrados a contaminar el suelo con cargo a rehabilitarlos.
- (viii) Con relación al argumento del administrado, respecto a que habría cumplido con subsanar la presente conducta infractora antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI señaló que en

atención a lo establecido por el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹², aprobado (en adelante, TUO del RPAS), la documentación presentada mediante Carta N° GMP-278-/2012, al ser posterior a la fecha de la Supervisión Regular 2011, no desvirtúa la comisión de la infracción detectada en la referida supervisión.

Respecto a la medida correctiva

- (ix) La DFSAI indicó que la conducta infractora N° 1 ocasionó impactos negativos al ambiente al haber impregnado con hidrocarburos los suelos de las áreas aledañas a los Pozos 5846, 5945 y 6696 del Lote V.
- (x) Asimismo, señaló que las fotografías presentadas por el administrado, si bien acreditan que efectuó actividades de limpieza de la zona impactada, ello no garantiza que dicha zona haya quedado libre de contaminantes o que éstos se hayan reducido, lo cual solo se podría comprobar con el análisis de calidad de suelos realizados por un laboratorio acreditado ante la autoridad competente.
- (xi) Adicionalmente a ello, la DFSAI sostuvo que el Informe de Ensayo N° 16895/2015¹³, presentado por Graña y Montero, carece de valor oficial, toda vez que no presenta el símbolo de acreditación, el mismo que de acuerdo al Instituto Nacional de Calidad (en adelante, Inacal) debe ser utilizado en todos los certificados o informes emitidos como resultado de actividades amparadas por la acreditación, como garantía del cumplimiento de los requisitos de acreditación otorgada por Inacal.

8. El 21 de enero de 2016, Graña y Montero interpuso recurso de reconsideración¹⁴ contra la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI.

¹² El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, será considerada como atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35°

¹³ El referido informe contiene los resultados del análisis de suelos del Lote V, y fue realizado por el laboratorio Corporación de Laboratorios Ambientales del Perú S.A.C. – CORPLAB,

¹⁴ Fojas 178 a 210. Los argumentos planteados por el administrado son los siguientes:

Con relación a la conducta infractora N° 1

Afirmar que el Informe de Ensayo N° 16895/2015 carece de valor oficial, contradice la propuesta de medida correctiva contenida en la Resolución Subdirectoral N° 133-2015-OEFA/DFSAI/SDI e interpreta erróneamente la Ley N° 30224, Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (en adelante, Inacal), vulnerando "el Principio de Predictibilidad del Procedimiento Administrativo, Principio de Seguridad Jurídica y, además, la Confianza Legítima".

Con relación a la conducta infractora N° 2

Contrariamente a lo afirmado por la DFSAI, a la fecha de emisión de la resolución impugnada, había cumplido con presentar la información sobre el mantenimiento de la poza de evaporación de la batería 320, correspondiente a los años 2010 y 2011, mediante Carta N° GMP N° 793-2015 del 15 de diciembre de 2015.

9. En atención a dicho recurso, la DFSAI, mediante Resolución Directoral N° 543-2017-OEFA/DFSAI del 27 de abril de 2017¹⁵, se resolvió lo siguiente:
- (i) Declarar improcedente el recurso de reconsideración en el extremo referido a la conducta infractora N° 1, toda vez que los argumentos planteados no estaban sustentados en una nueva prueba, sino a la errónea interpretación de la Ley N° 30224¹⁶;
 - (ii) Declarar infundado el recurso de reconsideración en el extremo referido a la conducta infractora N° 2, toda vez que no se han acreditado hechos nuevos que ameriten un nuevo análisis de la determinación de responsabilidad.
10. Mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2017 y un segundo escrito ampliatorio de fecha 7 de junio de 2017, Graña y Montero interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 543-2017-OEFA/DFSAI, por los siguientes argumentos:

Respecto de la conducta infractora N° 1

- (i) El administrado sostuvo que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 84, y en el artículo 221° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, si bien con el recurso de reconsideración, en el extremo referido a la conducta infractora N° 1, no se adjuntó nueva prueba, "(...) *lo cierto que de la lectura de ese extremo del recurso se deduce que el verdadero carácter es el de un recurso de apelación*".
- (ii) Adicionalmente a los argumentos expuestos en el recurso de reconsideración, el administrado alegó que le era aplicable, por retroactividad benigna, la causal eximente establecida en el literal f) del artículo 236-A de la Ley del Procedimiento Administrativo General (actualmente, artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General).
- (iii) Ello, en atención a que mediante Carta N° GMP 278/2012 del 11 de mayo de 2012, se acreditó que se retiraron los suelos manchados de hidrocarburos, para lo cual se presentaron fotografías correspondientes a las áreas aledañas a los pozos 5846, 5945 y 6696 del Lote V, con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
- (iv) En atención a lo expuesto, el administrado solicitó que se califique el recurso presentado el 21 de enero de 2016 como uno de apelación; sin

¹⁵ Fojas 217 a 220.

¹⁶ Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de julio de 2014.

perjuicio de dar por cumplida la medida correctiva, con la presentación del Informe de Ensayo N° 16895/2015.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- (v) El administrado sostuvo que, de las fotografías¹⁷ que se adjuntan al recurso de apelación, correspondientes a la Batería N° 320, se advierte que ésta posee solamente una poza de evaporación (poza de evaporación N° 03), por lo que los Informes de Mantenimiento¹⁸ presentados el 15 de diciembre de 2015, se refieren a dicha poza.
- (vi) En ese sentido, el administrado señala que al haberse acreditado la subsanación de la supuesta conducta infractora con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, le resulta aplicable (, por retroactividad benigna, la causal eximente establecida en el literal f) del artículo 236-A de la Ley del Procedimiento Administrativo General (actualmente, artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General).

II. COMPETENCIA

11. 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**)¹⁹, se crea el OEFA.
12. 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° 30011²⁰ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público

¹⁷ Las referidas fotografías fueron presentadas con el escrito complementario al recurso de apelación (registro N° 43924) de fecha 7 de junio de 2017 (fojas 250 a 253).

¹⁸ Fojas 135 a 142.

¹⁹ **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.

²⁰ **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

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.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²¹.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²³ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁴ 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.

ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

²¹ 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.

²² **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.**

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.

²³ **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg.**

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.

²⁴ **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.**

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.

15. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁵, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁶, se dispone 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

16. 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)²⁷.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁸, se 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

²⁵

LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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.

²⁶

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.

²⁷

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

²⁸

LEY N° 28611, Ley General del Ambiente.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

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

18. 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 naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁹.
20. 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 fundamental³⁰, 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 preserve³¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².
21. 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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁰ **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.

³¹ 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".

³² 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.

22. 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 inciertos³³.
23. 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. DELIMITACIÓN DE PRONUNCIAMIENTO

24. De la revisión de los argumentos contenidos en el recurso de apelación, se advierte que los mismos no están referidos a cuestionar el extremo referido al incumplimiento de la obligación ambiental N° 1, sino que alega que se ha configurado la causal eximente prevista el literal f) del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General o, en su defecto, que se habría dado cumplimiento a la medida correctiva impuesta³⁴.
25. En tal sentido, dado que el administrado no formuló en su apelación argumento alguno respecto del extremo referido a la generación de impactos ambientales al haberse detectado suelos impregnado con hidrocarburos en áreas aledañas a los Pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V, éste ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁵.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁴ Foja 225. En su recurso de apelación, el administrado señaló: "Sin perjuicio de los argumentos expuestos en el recurso impugnativo de fecha 21 de enero de 2016,..."

Y en el recurso de reconsideración presentado el 21 de enero de 2016, el administrado manifestó:

"En ese orden de ideas, atendiendo a lo expuesto consideramos que en el presente caso, lo indicado por OEFA, en el extremo de excluir como medio probatorio el Informe de Ensayo N° 16895/2015 presentado por GP respecto de las áreas aledañas a los pozos 5846, 5945 y 6696 ubicados en el Lote V realizado por el laboratorio CORPLAB de fecha 17 de junio de 2015, va en contra de la apariencia jurídica creada por dicha entidad y, consecuentemente, vulnerando los principios de buena fe y legítima confianza que nuestro ordenamiento recoge en el numeral 1.15 del artículo IV de la LPAG.

Finalmente, dar por cumplida la medida correctiva y declarar la conclusión del procedimiento administrativo sancionador de acuerdo a lo estipulado en el artículo 19° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, (...) y artículo 19° de la Ley 29325..."
(énfasis agregado)

³⁵ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes :
- (i) Si correspondía que la DFSAI interprete y encause el recurso de reconsideración interpuesto por Graña y Montero como uno de apelación.
 - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Graña y Montero por haber generado impactos ambientales negativos al haber filtrado agua de producción del subsuelo debido a la falta de mantenimiento a la poza de evaporación N° 3 (*conducta infractora N° 2*).
 - (iii) Si correspondía que la DFSAI dictara una medida correctiva a Graña y Montero respecto de la conducta infractora N° 1.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si correspondía que la DFSAI encauce el recurso de reconsideración interpuesto por Graña y Montero como uno de apelación.

27. En su recurso de apelación, el administrado señaló que la DFSAI debió encauzar su recurso de reconsideración como un recurso de apelación y elevarlo al Tribunal de Fiscalización Ambiental atendiendo a que *"de la lectura de ese extremo del recurso se deduce que el verdadero carácter es el de un recurso de apelación"*, de conformidad con el numeral 3 del artículo 84 y artículo 221° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁶.
28. Sobre el particular, es preciso señalar que el artículo 221° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General contiene el deber de la Administración de tramitar un recurso de acuerdo a su propia naturaleza, según se desprenda de la lectura del escrito que lo contiene. Al respecto, el profesor Morón Urbina³⁷ señala lo siguiente:

Artículo 220°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

³⁶

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 84.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...)

- 3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.

Artículo 221.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

³⁷ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 9na edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 633-634

“Aplicando el principio de informalismo a favor del administrado, el ordenamiento exige que los recursos sean tramitados aun cuando el administrado incurriera en error en su denominación, en su interposición o cualquiera otra circunstancia anómala, siempre que de su contenido se pueda desprender una manifestación impugnatoria del administrado. La idea esencial es atender a la patente intencionalidad del administrado antes que a la literalidad del documento presentado.

(...)

Mediante la calificación, se atribuye al funcionario público la responsabilidad de reconducir –a través de la calificación– del recurso presentado, analizando e identificando la voluntad real del administrado trasuntada en el escrito, con lo que se logra también mantener vigente el derecho a la recurrencia.

La aplicación correcta de esta regla jurídica nos revela que en materia de recurso es la Administración y no el ciudadano quien está obligada a dar al recurso la tramitación correspondiente, de acuerdo con su naturaleza, mientras que al administrado solo le basta exteriorizar con claridad su disconformidad.”

(Énfasis agregado)

29. Por otra parte, en el artículo 222° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁸, se establece que los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente. En relación a dicho artículo³⁹, el profesor Morón Urbina señala lo siguiente:

“Las normas generales proscriben la formulación en un mismo momento procesal de una doble impugnación o a la impugnación subsidiaria, como sería por ejemplo, plantear un recurso dirigido al mismo funcionario emisor del acto y a la misma vez indicarle que en caso no prosperar este, se entienda de antemano interpuesto (sic) la apelación para ser resuelta por el superior jerárquico.

En teoría, podría suceder que el administrado deseara simultáneamente interponer los recursos de reconsideración y de apelación o este último conjuntamente con el revisión, buscando con ello prevenir que si la

³⁸ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 222.- Alcance de los recursos

Los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente

³⁹ Morón Urbina, Juan Carlos. Op. cit. p. 635.

Cabe señalar que la referida norma corresponde al artículo 214° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual es materia del comentario del autor.

Administración resolviera desestimando su primera impugnación quedaría ya interpuesto de modo subsidiario y automático, el medio impugnatorio alternativo que corresponda, evitándose de este modo la notificación de la denegación expresa al administrado y la nueva interposición del recurso pertinente dentro del plazo previsto en ley, con el riesgo de asumir la pérdida de un término perentorio.

(...)

*De tal suerte **nuestro ordenamiento acoge la regla de la interposición específica de los recursos, impidiendo la presentación de algún otro hasta luego de conocer la notificación de la resolución del primero o cuando presumir denegada su impugnación.***

(Énfasis agregado)

30. En atención a lo señalado en los considerandos precedentes, se debe recordar que el recurso interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI contenía dos extremos, por un lado, respecto a la medida correctiva de la conducta infractora N° 1 y, de otro lado, respecto de la determinación de responsabilidad por la conducta infractora N° 2.
31. De la revisión de la resolución apelada, se advierte que la primera instancia analizó cada uno de estos extremos, concluyendo que el primero de ellos no se sustentaba en una nueva prueba sino en cuestiones de puro derecho, mientras que el otro extremo fue evaluado en virtud del recurso de reconsideración, declarándolo infundado.
32. En ese sentido, la autoridad administrativa no podía encauzar un extremo del recurso de reconsideración como un recurso de apelación, y tramitar el otro extremo como uno de reconsideración, pues ello hubiera implicado la interposición de diferentes recursos administrativos contra el mismo acto administrativo en forma simultánea, lo cual se encuentra prohibido en nuestro ordenamiento jurídico.
33. A mayor abundamiento, se debe tener en cuenta que el encauzamiento de un extremo del recurso de reconsideración como uno de apelación, en los términos planteados por Graña y Montero, se hubiera afecta el derecho al administrado de la posibilidad que el propio órgano que emitió la decisión (la DFSAI), pueda reevaluar su pronunciamiento, en virtud del recurso formulado.
34. Cabe señalar que dicha reevaluación es el fundamento del recurso de reconsideración, tal como lo señala el profesor Moron Urbina⁴⁰:

«El fundamento de este recurso radica en permitir que la misma autoridad que conoció del procedimiento revise nuevamente el caso y pueda corregir sus equivocaciones de criterio o análisis. Como se trata de la autoridad que ya conoce el caso, antecedentes y evidencia,

presupone que podrá dictar resolución con mayor celeridad que otra autoridad que recién conozca de los hechos. Presume que si la autoridad toma conciencia de su equivocación a partir del recurso del administrado, procederá a modificar el sentido de su decisión para evitar el control posterior.»

35. En esa línea argumentativa, corresponde a esta sala desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo.

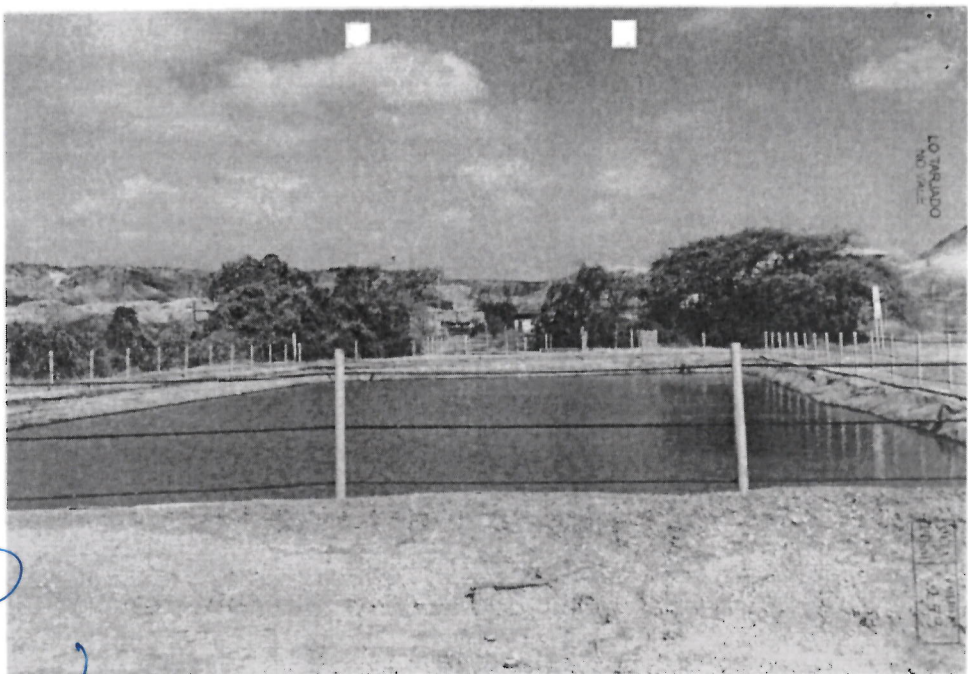
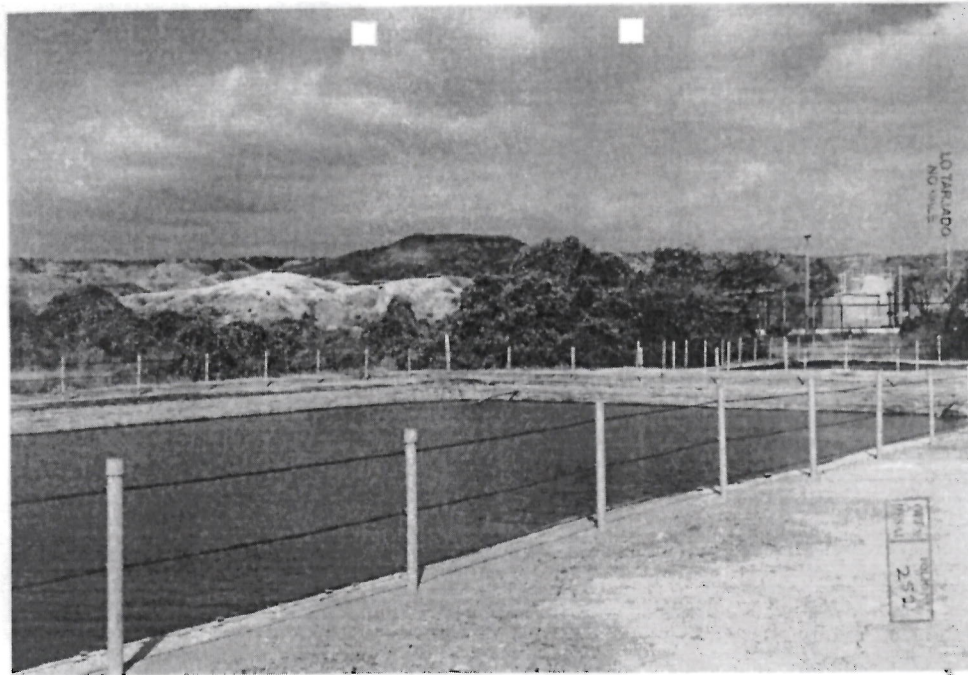
VI.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Graña y Montero por haber generado impactos ambientales negativos al haber filtrado agua de producción del subsuelo debido a la falta de mantenimiento a la poza de evaporación N° 3

36. En su recurso de apelación, el administrado señaló que la DFSAI desestimó los Informes de Mantenimiento de la Poza de Evaporación N° 03 debido a que, dichos documentos, no acreditarían que las labores de mantenimiento (fondos y verificación de protección periférica) fueron efectuadas en la referida poza de evaporación. En esa línea, el administrado adjuntó a su recurso fotografías⁴¹ de la Batería N° 320 en las cuales se advierte que posee una poza de evaporación con numeración 03.
37. Sobre el particular, debe mencionarse que el artículo 47° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que los titulares de actividades de hidrocarburos deben elaborar y ejecutar programas regulares de inspección y mantenimiento de las maquinarias, equipos e instalaciones y registrar los resultados de la ejecución.
38. En ese sentido, Graña y Montero se encontraba obligado a elaborar y ejecutar programas regulares de mantenimiento a sus instalaciones y equipos con el fin de minimizar riesgos de producir impactos negativos en el medio ambiente.
39. En atención a lo verificado en la Supervisión Regular 2011, y tras evaluar los descargos del administrado, la primera instancia declaró la existencia de responsabilidad de Graña y Montero, por haber generado impactos ambientales negativos al haber filtrado agua de producción a través del subsuelo debido a la falta de mantenimiento a la poza de evaporación N° 3.
40. La resolución apelada consideró que, de la revisión de los Informes de Mantenimiento de Poza de Evaporación de la Batería N° 320⁴², presentados con la Carta N° GMP 793/2015, no se especificaba que los citados informes comprendiesen el mantenimiento específico del Pozo de Evaporación N° 3.

⁴¹ Con el escrito complementario presentado el 7 de junio de 2017.

⁴² Fojas 135 a 142. Los referidos informes constan como anexos de la Carta N° GMP 793/2015 presentada el 15 de diciembre de 2015, mediante el cual el administrado da respuesta al Proveído N° 2 del 11 de diciembre de 2015, por la cual la SDI solicita a Graña y Montero, los informes de ensayo con valor oficial de los suelos cercanos a los Pozos N°

41. Al respecto, en su recurso de apelación, Graña y Montero alegó que la Bateria N° 320 posee solamente una poza de evaporación, esto es la Poza de Evaporación N°3. A fin de acreditar su dicho, el administrado remite las siguientes fotografías:



Handwritten blue ink notes:
A large scribble at the top left.
Below it, the word "Esto" is written.
Underneath "Esto", the number "252" is written.
A long arrow points from the "252" towards the bottom right of the page.

42. Cabe señalar que las fotografías presentadas no se encuentran georreferenciadas ni fechadas, por lo cual no generan certeza respecto de lo alegado por el administrado.
43. Al respecto, en la línea de lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores oportunidades⁴³, esta sala reitera que la finalidad de la georreferenciación de las fotografías es permitir verificar que el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincida con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas al levantamiento de observaciones de la imputación, es decir, dota de un elemento de certeza a la prueba que aporta el administrado. En tal medida, se convierte en un requisito importante al momento de la evaluación de la subsanación de la conducta detectada en la supervisión.
44. Respecto de que las fotografías presentadas no se encuentren fechadas, tal situación no genera certeza respecto del momento al que corresponden las mismas, siendo la única fecha cierta la del escrito por el cual se adjuntaron las referidas fotografías, esto es el 15 de diciembre de 2015. En tal sentido, no ha quedado acreditado que el administrado haya subsanado la conducta infractora con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
45. Adicionalmente, señala el administrado, que se habría configurado la causal eximente prevista en el literal f) del artículo 236-A de la Ley del Procedimiento Administrativo General (actualmente, artículo 255 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General).
46. En atención a ello, corresponde evaluar los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación, respecto a que se habría producido la subsanación de la referida conducta, con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
47. Tal como se ha señalado en los considerandos 39 a 44 de la presente resolución, el administrado no ha acreditado que los Informes de Mantenimiento de Poza de Evaporación de la Batería N° 320 comprendan a la Poza de Evaporación N° 3, por lo que no obran en el expediente documento alguno que acredite la subsanación de la conducta infractora.

⁴³ Como por ejemplo, la Resolución N° 043-2017-OEFA/TFA-SME del 9 de marzo de 2017, emitida por la Sala Especializada en Minería y Energía, en cuyos considerandos 64 y 65, se señala lo siguiente:

64. *Sobre el particular, la georreferenciación de las fotografías, a consideración de esta sala y en coincidencia con lo señalado por la DFSAI en la resolución apelada, permitiría a la Administración, verificar que el área que fue materia de hallazgo en la supervisión, coincida con el área en la cual el administrado, sostiene haber realizado acciones destinadas al levantamiento de observaciones de la imputación.*

65. *Adicionalmente a la geo-referenciación, se debe indicar que del análisis de las fotografías presentadas por el administrado en el escrito complementario al recurso de apelación⁴³, no generan -en esta sala- certeza respecto de la fecha en las que fueron tomadas. Por lo tanto, dichos medios probatorios no permiten acreditar el cumplimiento del compromiso ambiental señalado en el numeral 49 de la presente resolución en la zona supervisada.*

En igual sentido, la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017.

48. En atención a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

VI.3 Si correspondía que la DFSAI dicte una medida correctiva a Graña y Montero respecto de la conducta infractora N° 1

49. En su recurso de apelación, el administrado señaló que:

“Sin perjuicio de los argumentos expuesto en el recurso impugnativo de fecha 21 de enero de 2016, es preciso mencionar que el 22 de diciembre de 2016, entró en vigencia lo estipulado en el Decreto Legislativo N° 1272, el cual modificó a la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG). Dicho Decreto Legislativo establece específicamente en el punto 1, inciso f) del Art. 236-A que cuando el administrado subsana de manera voluntaria el acto u hecho imputado como acto constitutivo de infracción administrativa, de manera anterior a la notificación de la imputación de cargos, la responsabilidad será eximida.”

50. El administrado alegó que la DFSAI realizó una errónea interpretación de la Ley N° 30224 (argumento contenido en el recurso de reconsideración del 21 de enero de 2016); en ese sentido, sostuvo que no era exigible el símbolo de acreditación del Inacal en el Informe de Ensayo N° 16895/2015. En esa línea, manifestó que se habría acreditado el cumplimiento de la de medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectoral N° 133-2015-OEFA/DFSAI/SDI, de manera previa al dictado de dicha medida por parte de la Autoridad Decisora.

51. Cabe señalar que por Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI impuso al administrado la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, relacionada a la conducta infractora N° 1, al considerar que el Informe de Ensayo N° 16895/2015⁴⁴ carecía de valor oficial, toda vez que no presentaba el símbolo de acreditación, el cual según el Inacal debía ser utilizado en todos los certificados o informes emitidos como resultado de actividades amparadas por la acreditación, como garantía del cumplimiento de los requisitos de acreditación establecidos por Inacal⁴⁵.

52. Sobre el particular, el administrado sostuvo que la Ley N° 30224, fue publicada en el diario oficial El Peruano, el 11 de julio de 2014, señalando en su Primera Disposición Complementaria Final, lo siguiente:

“El INACAL y el CONACAL ejercerán sus funciones en un plazo de doscientos setenta (270) días calendario de la entrada en vigencia de la

44

Presentado el 15 de diciembre de 2015, esto es, con anterioridad a la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI.

45

Según lo dispuesto por el Reglamento para el uso del símbolo de acreditación y declaración de condición de acreditado, aprobado por el Inacal aprobado mediante Resolución N° 001-2015-INACAL-DA del 14 de julio de 2015.

presente Ley. A tales efectos, durante dicho plazo se transferirá progresivamente al INACAL los órganos, unidades orgánicas, cargos, acervo documentario, bienes, recursos, personal correspondientes, entre otros, del Servicio Nacional de Acreditación, Servicio Nacional de Metrología y de la Comisión de Normalización y de Fiscalización de Barreras Comerciales No Arancelarias del INDECOPI, en lo correspondiente a la normalización. El mencionado plazo podrá ser prorrogado por única vez por decreto supremo refrendado por el Ministro de la Producción y por el Presidente del Consejo de Ministros. Durante el plazo de transferencia, las acciones administrativas, inclusive las solicitadas por la Comisión de Transferencia y otras que se requieran, serán financiadas por el Ministerio de la Producción.”

53. Sin embargo, agrega el administrado, que mediante Decretos Supremos N° 008-2014-PRODUCE y N° 011-2015-PRODUCE, se amplió el plazo para la transferencia de funciones, por lo cual el Inacal inició funciones a partir del 28 de julio de 2015, siendo que el Informe de Ensayo N° 16895/2015⁴⁶ es del 17 de junio de 2015, esto es con fecha anterior.
54. Al respecto, de acuerdo al Reglamento para la Acreditación de Organismos de Evaluación de la Conformidad (OEC)⁴⁷ aprobado por el Servicio Nacional de Acreditación (en adelante, SNA) del Indecopi, vigente a la fecha de emisión del Informe de Ensayo N° 16895/2015, establecía lo siguiente:

4.6. OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS OEC ACREDITADOS

4.6.1. Obligaciones de los OEC acreditados.- Adicionalmente a las obligaciones establecidas en los artículos 18° y 19° del Decreto Legislativo N° 1030 “Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación” y su Reglamento DS 081-2008-PCM, los OEC acreditados están obligados a:

(...)

b) **Emitir, en todos los servicios acreditados, informes o certificados con el símbolo de acreditación.** En caso de que el cliente requiera un informe o certificado sin símbolo de acreditación, el OEC deberá asegurarse que dicho requerimiento se encuentre explícito en la solicitud del servicio junto con la declaración de que el cliente conoce que el documento a recibir no se encuentra amparado dentro del marco de la acreditación otorgada por el INDECOPI-SNA. Esta declaración debe estar impresa en un lugar visible y con el mismo tamaño de letra que el resto del texto resaltado en negrita.

(Énfasis agregado)

55. En ese sentido, el Informe de Ensayo N° 16895/2015 presentado por Graña y

⁴⁶ Fojas 121 a 126.

⁴⁷ Consulta 9 de octubre de 2017.

<https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/er/requisitosparaacreditacion/files/reglamento%20acreditacion%20con%20simbolos.pdf>

Montero no cumplía con la normativa que le era aplicable, en tanto no lleva símbolo de acreditación alguno, por lo cual esta sala considera que no se resulta medio probatorio idóneo para acreditar en forma fehaciente que se haya cumplido con remediar los efectos de la conducta infractora N° 1, por lo que correspondía dictar la medida correctiva.

56. En efecto, tal como lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos⁴⁸, los informes de ensayo emitidos por los laboratorios acreditados por el Indecopi, que llevan impreso el logo de acreditación respectivo, constituyen prueba válida y suficiente de los resultados contenidos en estos, salvo que se demuestre lo contrario, ello de conformidad con el artículo 16° del Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁴⁹.
57. Por lo tanto, atendiendo a que el Informe de Ensayo N° 16895/2015, no lleva impreso el logo de acreditación respectivo, no resulta medio probatorio suficiente para acreditar la remediación de los suelos cercanos a los pozos detectados en la Supervisión Regular 2011.

⁴⁸ Por ejemplo, la Resolución N° 006-2017-OEFA/TFA-SME del 11 de enero de 2017, la cual señala lo siguiente:

34. *Sobre el particular, cabe indicar que el administrado, conforme a lo señalado en el literal m) del considerando 9 de la presente resolución, cuestionó la validez del método de ensayo para analizar el parámetro plomo total utilizado por el laboratorio AGQ Perú S.A.C. para evaluar la calidad del suelo. En ese sentido, esta Sala considera que corresponde evaluar, en primer lugar dicha alegación, a fin de verificar si los resultados contenidos en los Informes de Ensayo N° S-14/66551, S-14/66550, S-14/66553 y S-14/66552, emitidos por el mencionado laboratorio, resultan válidos y, por lo tanto, idóneos para sustentar los hechos materia de imputación en el presente procedimiento administrativo sancionador.*
35. *Al respecto, en el marco de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación (en adelante, Decreto Legislativo N° 1030), norma vigente al momento de la Supervisión Regular 2014, las entidades acreditadas⁴⁸ son responsables por la información comprendida en los informes que emitan y se encuentran obligadas a mantener la competencia técnica, el perfil del personal, la calibración e idoneidad de los equipos e instrumentos empleados en la prestación del servicio en mérito a la acreditación.*
36. *Asimismo, el artículo 18° del Decreto Supremo N° 081-2008-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley de los Sistemas Nacionales de Normalización y Acreditación (en adelante, Decreto Supremo N° 081-2008-PCM)⁴⁸, señala que los informes y certificados emitidos por un organismo acreditado son prueba suficiente del cumplimiento de cualesquiera de los requisitos técnicos exigidos por normas legales..*
37. *En tal sentido, esta Sala considera que los informes de ensayo emitidos por los laboratorios acreditados por el Indecopi, que llevan impreso el logo de acreditación respectivo, constituyen prueba válida y suficiente de los resultados contenidos en estos, salvo que se demuestre lo contrario, ello de conformidad con el artículo 16° del Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA).*

⁴⁹ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD - Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

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.

58. Por otro lado, el administrado alegó que se ha producido la causal eximente de responsabilidad, contenida en el literal f) del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
59. Sobre si se habría configurado la causal eximente de responsabilidad, de la revisión de los considerandos precedentes, se advierte que los medios probatorios aportados por el administrado, esto es, las fotografías presentadas el 11 de mayo de 2012 mediante Carta GMO-278/2012 (por no estar georreferenciadas) y el Informe de Ensayo N° 16895/2015 (por no contar con el símbolo de certificación) no acreditan que se haya subsanado la conducta con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
60. Por consiguiente, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

De conformidad con lo establecido en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo 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° 543-2017-OEFA/DFSAI del 27 de abril de 2017, mediante la cual se desestimó el recurso de reconsideración interpuesto por Graña y Montero Petrolera S.A. contra la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI del 29 de noviembre de 2015, y en consecuencia, confirmar la Resolución Directoral N° 1232-2015-OEFA/DFSAI, por la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Graña y Montero Petrolera S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y se impuso la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Graña y Montero Petrolera 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.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental