



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

RESOLUCIÓN N° 009-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 538-2015-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : PETROLERA MONTERRICO S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1031-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017, que declaró responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *No cumplir con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX, lo cual generó el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.*
- (ii) *No adoptar medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción, lo cual generó el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del*

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 538-2015-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

Ambiente. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por Petrolera Monterrico S.A. contra la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017.

Lima, 25 de enero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Petrolera Monterrico S.A.² (en adelante, **Petrolera Monterrico**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote XX, ubicado en la provincia de Contralmirante Villa, en el departamento de Tumbes.
2. Mediante Resolución Directoral N° 061-2007-MEM/AAE del 15 de enero de 2007³, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Explotación de Hidrocarburos en las Áreas Zorritos, Copé y Carpitas – Punta Bravo, Lote XX (en adelante, **EIA del Lote XX**).
3. A través de la Resolución Directoral N° 783-2007-MEM/AAE del 24 de setiembre de 2007⁴, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental de la Adecuación del tanque N° PRP 0448 – Lote XX, ubicado en la Bateria 321, Lote XX (en adelante, **PMA de adecuación del tanque N° PRP 0448 – Lote XX**).
4. Mediante Resolución Directoral N° 147-2011-MEM/AAE del 19 de mayo de 2011⁵, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental de Reubicación y Perforación del Pozo C-14003 Carpitas – Lote XX (en adelante, **PMA de Reubicación y Perforación del Pozo C-14003 Carpitas – Lote XX**).
5. A través de la Resolución Directoral N° 170-2013-MEM/AAE del 26 de junio de 2013, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental de la Exploración Sísmica 3D en las Áreas de Zorritos y Carpitas – Lote XX (en adelante, **PMA de la Exploración Sísmica 3D en las Áreas de Zorritos y Carpitas – Lote XX**).
6. Del 25 al 27 de abril de 2013, del 21 al 23 de octubre de 2013, del 21 al 24 de marzo de 2014 y del 14 al 16 de octubre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en

² Registro Único de Contribuyente N° 20338598301.

³ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 17.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

adelante, OEFA) realizó visitas de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular abril 2013, Supervisión Regular octubre 2013, Supervisión Regular marzo 2014 y Supervisión Regular octubre 2014**, respectivamente) a las instalaciones del Lote XX operado por Petrolera Monterrico, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N^{os} 001138, 001139, 008623, 008624, 008625, 008636, 008637, 008638, Acta de Supervisión Directa Subsector Hidrocarburos s/n y Acta de Supervisión Directa s/n⁶ (en adelante, **Actas de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 812-2013-OEFA/DS-HID, Informe de Supervisión N° 1681-2013-OEFA/DS-HID, Informe de Supervisión N° 074-2014-OEFA/DS-HID e Informe de Supervisión N° 881-2014-OEFA/DS-HID⁷ (en adelante, **Informes de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 288-2015-OEFA/DS⁸ del 7 de julio de 2015 (en adelante, **ITA**).

7. Sobre la base de los Informes de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de abril de 2017⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petrolera Monterrico.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentado por Petrolera Monterrico¹⁰, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0554-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, frente a ello el administrado no presentó descargos.
9. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017¹², mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico¹³, por la

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem.*

⁸ Folios 1 a 17.

⁹ Folios 18 a 35. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 25 de abril de 2017 (Folio 36).

¹⁰ Presentado mediante escrito con registro N° 40991 el 24 de mayo de 2017 (Folios 37 a 49). Cabe señalar que mediante escrito con registro N° 41652 del 26 de mayo de 2017, el administrado presentó resultados de los análisis de laboratorio correspondiente a las muestras de suelos tomadas en el Lote XX para sustentar los descargos antes mencionados (Folios 51 a 55).

¹¹ Folios 56 a 68. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1128-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 16 de junio de 2017 (Folio 69).

¹² Folios 86 a 98. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrolera Monterrico el 28 de junio de 2017 (Folio 99).

¹³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de

comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1¹⁴, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
1	Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la	Artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos,	Numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de	Hasta 5,600 UIT

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, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

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.

¹⁴ Mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a que:

- (i) Petrolera Monterrico no ha cumplido con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en las plataformas de dieciocho (18) pozos del Lote XX.
- (ii) Petrolera Monterrico no ha realizado una adecuada impermeabilización al haberse detectado grietas en las áreas estancas y muros de contención de las Bateria San Antonio y Carpita Oeste, toda vez que se detectó la presencia de grietas en las mencionadas áreas.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a las mismas.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
	plataforma del Pozo C-2 del Lote XX.	aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁵ (en adelante, RPAAH).	Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁶ (en adelante, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias).	
2	Petrolera Monterrico no adoptó las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la	Artículos 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁷ (en adelante, Ley	Numeral 3.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo	Hasta 10,000 UIT

¹⁵ Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado decreto supremo fue publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.

Artículo 81.- Las plataformas en tierra deberán contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos.

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3.12	Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos		
3.12.3 Incumplimiento de normas relacionadas con las instalaciones de campamentos, oficinas, plataformas y trabajos de perforación en tierra, así como las de erosión, estabilidad de taludes, accesos, cruces de ríos, quebradas y cuerpos hídricos en general.	Arts. 42°, 68°, 81° y 83° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 33°, 40° y 41° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM.	Hasta 5,600 UIT	

¹⁷ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes. (...)

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
	conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción.	N° 28611), desarrolladas por el artículo 3° del RPAAH ¹⁸ .	Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁹ .	

Fuente: Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental.

¹⁸ **Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**

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.

¹⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.**
Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
(...)				
	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.2 Incumplimiento de las normas relativas a prevención, detección y control de derrames, fugas y/o incendios. Asimismo, recuperación de drenajes, fugas y/o derrames.	Arts. 17° numeral 1, 32° numerales 2 y 3, 46° numeral 1, 60°, 70°, 150° numeral 3, 156° incisos b y c, 179° inciso II 182° incisos a y b, 197° inciso b y 198° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Arts. 82° inciso a) y 83° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Arts. 40°, 83°, 84°, 116° y 117° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Art. 59° y 65° del Reglamento aprobado por D.S. N° 054-93-EM. Arts. 72°, 109° numerales 109.2, 109.3, 109.4 y 109.5 y 118° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. Arts. 72°, 98° y 101° del Reglamento aprobado por D.S. N° 019-97-EM. Arts. 6°, 49°, 72° y 76° del Reglamento aprobado por D.S. N° 027-94-EM. Art. 21° y 79° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 72°, 106°, 128°, 142° y 240° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 43° literales g) y h), 44°, 46°, 72° y 80° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 6,500 UIT.	CE, CI, RIE, STA, SDA, CB

10. La Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Conducta infractora N° 1: Respecto a no implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX.

- (i) La DFSAI indicó que, durante la Supervisión Regular abril 2013, la DS advirtió que Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención (cantinas) ante fugas o derrames de hidrocarburos en las plataformas de 19 pozos del Lote XX. Sin embargo, de la revisión de las fotografías y de los Informes de Supervisión posteriores a la supervisión anteriormente aludida, se observa la implementación de sistemas de contención en dieciocho (18) pozos, con excepción del Pozo C-2.
- (ii) La primera instancia señaló, respecto a las fotografías presentadas por el administrado en su escrito del 24 de mayo de 2017, que:

"(...) si bien el administrado realizó la corrección, esta se produjo con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador (25 de abril de 2017), por lo que no corresponde aplicar a este extremo el eximente de responsabilidad contemplado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG".

- (iii) En ese sentido, sin perjuicio de "*(...) la corrección efectuada con posterioridad al inicio del presente procedimiento*", la DFSAI indicó que quedó acreditado que, al momento de la supervisión, Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción en el artículo 81° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.
- (iv) Por otro lado, la primera instancia señaló que, de la revisión de las fotografías que obran en el expediente, no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, por lo que no correspondía ordenar medida correctiva.

Conducta infractora N° 2: Respecto a no adoptar las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción

- (v) La primera instancia indicó que, durante la Supervisión Regular octubre 2013, la DS detectó que el administrado en la Batería San Antonio colocó un tanque con capacidad para almacenar hasta 100 barriles, sin que el terreno se encuentre impermeabilizado.

- 
- (vi) Asimismo, la DFSAI agregó que en dicho tanque se almacenó agua de producción para luego disponerla en una poza de evaporación. Sin embargo, la DS observó que al tanque anteriormente mencionado se le conectó una tubería (aproximadamente de 17 metros de longitud) que llegaba hasta una zona donde estas aguas eran descargadas al suelo.
 - (vii) Asimismo, la DFSAI señaló que los supervisores del OEFA tomaron una muestra de suelo para el análisis correspondiente y agregó que el resultado obtenido evidenció que el parámetro de Hidrocarburos Totales de Petróleo C10-C28 excedió los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental para suelo.
 - (viii) De la misma forma, la primera instancia agregó que, aún cuando el EIA del Lote XX no comprenda un método de tratamiento y/o disposición del agua de producción, la empresa es responsable por impactar en el suelo al disponer las aguas de producción de la Batería San Antonio directamente al suelo.
 - (ix) Con relación a las medidas tomadas por el administrado para corregir el hallazgo²⁰, la DFSAI señaló que el administrado no se pronunció respecto de la conducta infractora y sólo manifestó el cumplimiento de la medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA-DFSAI/SDI. En esa línea, señaló, el incumplimiento quedó acreditado.
 - (x) Al respecto, la primera instancia señaló que no cabe considerar la aplicación del eximente de responsabilidad al considerar que las fotografías presentadas por el administrado demuestran que “(...) realizó una subsanación voluntaria (rehabilitó el suelo contaminado mediante la limpieza del área afectada por derrame de agua de producción)” con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
 - (xi) En ese sentido, la DFSAI indicó que quedó acreditado que Petrolera Monterrico no adoptó las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba el agua de producción al momento de la supervisión. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción en el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el numeral 3.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.
 - (xii) Por otro lado, la primera instancia señaló que, de la revisión de la documentación obrante en el expediente, no existen consecuencias que se

²⁰

El administrado realizó la limpieza y el retiro de suelo posiblemente contaminado de 4 m² y una profundidad de 0.30 m, la cual se internó en su almacén de residuos para su posterior disposición final por una EPS-RS; así como también añadió suelo limpio dejando el área limpia y restaurada.

Todo ello dentro del cumplimiento de la propuesta de medida correctiva contenida en la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

deban corregir, compensar, revertir o restaurar, por lo que no correspondía ordenar medida correctiva.

11. El 18 de julio de 2017, Petrolera Monterrico interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI²¹, argumentando lo siguiente:

a) Señaló que cumplió con “(...) **la APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS ENMENDADORAS DE LAS SUPUESTAS CONDUCTAS INFRACTORAS**” (énfasis y subrayado original). Asimismo, siendo que el ambiente no ha sufrido daños al haber aplicado “*las medidas correctivas de las supuestas conductas infractoras*”, se solicitó que se verifiquen las mismas y que:

“(...) en virtud del Ítem 19.1. del artículo 19 del TULO del Reglamento del PAS del OEFA, aprobado con la Resolución de Presidencia de Concejo (sic) Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, respecto a la Resolución Directoral 0702-2017-OEFA-DFSAI/SDI, luego de verificar que nuestra empresa ha cumplido con la medida correctiva dictada en el marco del presente PAS, a través de la cual se corrigió el efecto nocivo de la conducta infractora produjo en el suelo; dictamine pronunciamiento final determinando la no existencia de responsabilidad administrativa respecto a cada uno de los hechos imputados en el presente PAS y se archive el procedimiento”.

b) Por otro lado, con relación a la conducta infractora N° 1 y N° 2, el administrado señaló que la autoridad competente “(...) *deberá considerar los siguientes atenuantes, además de los ya mencionados normativos*”:

Con relación a la conducta infractora N° 1:

- Petrolera Monterrico indicó que:

“(...) en el año 2013, ninguna empresa del Perú tenía geomembrana en las cantinas de los pozos, porque OSINERGMIN (...) venía prohibiendo que los pozos tengan cantina porque eran considerados (...) focos de contaminación, por lo que las empresas sobre todo (sic) las de Talara, estaban terminando de adecuarse a ese requerimiento (...)”.

- Asimismo, el administrado mencionó que la producción total del Lote XX es baja en barriles. Agregó que para el pozo C-2 del mencionado lote – en el año 2013 – era de 2 barriles. Adicionalmente a ello, sostuvo que, actualmente, dicho pozo se encuentra cerrado, por lo que no hay riesgo de derrame.
- De la misma forma, Petrolera Monterrico señaló que el Lote XX es pequeño, siendo que no existe manera que ocurra un derrame, por lo que se puede aplicar el principio de proporcionalidad y de razonabilidad en cuanto a la supuesta conducta infractora.

²¹ Presentado mediante escrito con registro N° 53829 el 18 de julio de 2017 (Folios 101 a 111).

- Por otro lado, el administrado señaló que:

"(...) hubo una etapa de transición en que no eramos fiscalizados ni por OEFA ni por OSINERGMIN, (...) posteriormente comenzaron las supervisiones de OEFA trayendo estos cambios de formato en las fiscalizaciones en relación a las fiscalizaciones del OSINERGMIN, donde una de las primeras diferencias fueron lo de implementar un sistema de contención de derrames y fugas en las bocas de los pozos".

- Asimismo, Petrolera Monterrico indicó que la normativa de implementar un sistema de contención de derrames y fugas en boca de pozo no es muy entendible.
- Además, el administrado indicó que su conducta en protección ambiental, de acuerdo con su Política de Seguridad, Salud Ocupacional y de Medio Ambiente, es la prevención y lo ha demostrado durante toda la etapa productiva a través de los años que viene explotando petróleo crudo y gas natural.
- Del análisis de riesgos hacia la salud de las personas y el medio ambiente que pueda ocasionar la contaminación de suelo, Petrolera Monterrico señaló que la probabilidad es muy remota y la consecuencia es baja, porque de haber ocurrido el derrame se hubiera controlado inmediatamente sin que haya ocurrido algún daño, de acuerdo a su Plan de Contingencia.
- Finalmente, el administrado indicó que además de los controles que ya existen (como capacitaciones a su personal, plan de manejo de residuos, sistema de gestión de seguridad, salud ocupacional y medio ambiente, entre otros), tiene un personal motivado para actuar en procura de un comportamiento seguro que guarde los valores de seguridad, salud y de medio ambiente en nuestras operaciones.

Con relación a la conducta infractora N° 2:

- El administrado indicó que:

"La generación de agua de producción en el Lote XX era casi nula, en la Bateria San Antonio era de 2 barriles, por lo que el incidente del vertimiento de agua de producción no ha sido comprobado, (...) pudiera ser que contratistas anteriores lo hayan colocado para alguna emergencia, por lo que para nosotros no es necesaria esa tubería porque no producimos agua y si la producimos la es mínima".

- Asimismo, Petrolera Monterrico señaló que *"(...) el desfogue de agua de producción se debe a un hecho aislado"*, que posiblemente se deba a algún incidente involuntario o mala maniobra de alguna persona ajena al administrado, pues por la zona existen mafias de tráfico de terrenos que tal vez han querido hacer daño a la empresa.
- Además, el administrado indicó que su conducta en protección ambiental, de acuerdo con su Política de Seguridad, Salud

Ocupacional y de Medio Ambiente, es la prevención y lo ha demostrado durante toda la etapa productiva a través de los años que viene explotando petróleo crudo y gas natural, siendo que un hecho aislado no puede ser tomado como incumplimiento si es que no se ha comprobado el supuesto incumplimiento.

- Asimismo, el administrado señaló que la conducta preventiva puede encontrarse en las supervisiones y/o fiscalizaciones del OEFA, que no presentan observaciones mayores, sino menores que no afectan a la salud de las personas, flora ni fauna del terreno concesionado.
- Petrolera Monterrico señaló que "(...) *ha cumplido con realizar la medida correctiva dictada en el marco del presente PAS*"²², a través de la cual se corrigió el efecto nocivo que la conducta infractora produjo en el suelo, por lo que solicitó un pronunciamiento final determinando la no existencia de responsabilidad administrativa y que se archive el procedimiento.
- Finalmente, el administrado indicó que además de los controles que ya existen (como capacitaciones a su personal, plan de manejo de residuos, sistema de gestión de seguridad, salud ocupacional y medio ambiente, entre otros), tiene un personal motivado para actuar en procura de un comportamiento seguro que guarde los valores de seguridad, salud y de medio ambiente en nuestras operaciones.

12. El 1 de setiembre de 2017, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI²³, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:

- 
- (i) La primera instancia declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado, pues el administrado no presentó nueva prueba susceptible de ser evaluada por la administración, así como no señaló argumento legal que cuestione lo señalado en la Resolución Directoral.
 - (ii) Asimismo, la DFSAI indicó que quedó acreditado que Petrolera Monterrico no cumplió con (i) implementar un sistema de contención en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX y (ii) adoptar medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba el agua de producción.
 - (iii) En esa línea, la primera instancia indicó que en la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017 no se ordenó el cumplimiento de medidas correctivas, pues no existían consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, por cuanto las conductas infractoras no generaron una alteración negativa al ambiente; lo cual,

²² Cabe señalar que en el presente procedimiento, la DFSAI no dictó medidas correctivas, por lo que esta sala entiende que el administrado se refiere al cumplimiento de la propuesta de medida correctiva establecida en el artículo 2° de la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de abril de 2017.

²³ Folios 112 a 114. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrolera Monterrico el 2 de octubre de 2017 (Folio 115).

conforme con la primera instancia, no exime al administrado el cumplimiento del cumplimiento de las obligaciones incumplidas.

(iv) Finalmente, la DFSAI indicó que, de la lectura del recurso de reconsideración, se advirtieron argumentos que ya han sido evaluados y desvirtuados al momento de resolver la Resolución Directoral en cuestión.

13. El 23 de octubre de 2017, Petrolera Monterrico interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI²⁴, argumentando lo siguiente:

Respecto de la conducta infractora N° 1

a) El apelante señaló respecto al artículo 81° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que:

“Analizando el mencionado artículo, y al no existir definición sobre este término en el artículo 4° “Definiciones” del Reglamento RPAAH, se asume que el término “plataformas en tierra”, se refiere a plataformas de producción en clara analogía a las plataformas de perforación en tierra, que son mencionadas en los artículos previos (68° al 75°).

El caso de una plataforma de producción es muy diferente al de un pozo, el cual muchas veces está alejado de una plataforma de producción donde se instalan los tanques de almacenamiento, unidades de bombeo, equipos separadores, entre otros, los cuales si están obligados a contar con sistemas de recolección de fugas y derrames tal como lo señala el artículo 46 del RPAAH. Las locaciones donde se ubican los pozos, por estar alejados de las plataformas o baterías de producción, carecen de dichas facilidades de producción”. (Subrayado original)

b) Asimismo, el administrado señaló que el pozo C-2 se encuentra entre los (16) dieciséis en condición ATA (abandonados temporalmente) que fueron aprobados para ser rehabilitados²⁵. En esa línea, Petrolera Monterrico indicó que al ser pozos abandonados temporalmente por el operador anterior, corresponden a una actividad petrolera del pasado que data de muchas décadas, a la cual no aplica “(...) el Reglamento RPAAH que fue promulgado en marzo de 2006”.

c) Además, el recurrente señaló que en el Plan de Manejo Ambiental del EIA del Lote XX no existe la obligación de instalar un sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas a los pozos ATA, por lo que no constituye un compromiso u obligación por tratarse de instalaciones o actividades que fueron desarrolladas antes del Reglamento de Protección Ambiental vigente a la fecha.

d) Sin perjuicio de ello, el administrado mencionó que “*ha cumplido con las*

²⁴ Presentado mediante escrito con registro N° 77499 el 23 de octubre de 2017 (Folios 117 a 144).

²⁵ Conforme con el EIA del Lote XX.

medidas correctivas de las supuestas conductas infractoras”²⁶.

- e) Por otro lado, el administrado reiteró los argumentos en su recurso de reconsideración referidos a las consideraciones “(...) *atenuantes*” para la conducta infractora N° 1.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- f) El apelante señaló que el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM constituye un sustento para validar la infracción cuando se demuestre que existe una relación de causalidad entre la actuación del titular de las actividades de hidrocarburos y la trasgresión de los Límites Máximos Permisibles vigentes.
- g) Asimismo, el administrado mencionó el punto 38 del Informe de la Resolución Directoral N° 535-2017-OEFA-DFSAI/SDI referido que el Informe de Ensayo N° 106550L/13-MA que evidencia que el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo C10-C28 excede los niveles establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM²⁷.
- h) Asimismo, el recurrente señaló que el EIA del Lote XX no contiene compromiso alguno de monitoreo de suelos para identificar sitios impactados, salvo el caso de emergencias por derrames o fugas. Del mismo modo, dicho instrumento ambiental fue aprobado en el 2007, fecha en la que no existía regulación para los Estándares de Calidad Ambiental para suelo y en el Decreto Supremo N° 002-2014-MINAM establece que para operaciones en curso – como la del Lote XX – la aplicación de dichos estándares se sujetan a la implementación de tres fases con plazos establecidos.
- i) El apelante señaló que el OEFA al emplear el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM para demostrar el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, no es consistente con la relación de causalidad entre la actuación del administrado y la trasgresión de los Límites vigentes requerido para validar el incumplimiento, más aun cuando a la fecha del análisis de TPH correspondiente la ensayo N° 106550L/13-MA (octubre de 2013) no existían

²⁶ Cabe señalar que en el presente procedimiento, la DFSAI no dictó medidas correctivas, por lo que esta sala entiende que el administrado se refiere al cumplimiento de las propuestas de medidas correctivas establecidas en el artículo 2° de la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de abril de 2017.

²⁷ Sobre el particular, el administrado indicó lo siguiente:

“38. Por tal motivo, los supervisores de OEFA tomaron una muestra de suelo para el análisis correspondiente. El resultado obtenido se observa en el Informe de Ensayo N° 106550L/13-MA, donde se evidencia que el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo C10-C28 (14915.88 mg/kg) excede los niveles establecidos en el Decreto Supremo No 002-2013-MINAM, que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (en lo sucesivo, ECA), para suelo, el cual establece, para este parámetro, un valor de 5000 mg/kg para suelo comercial/industrial/extractivo”.

laboratorios acreditados para el análisis de dicha muestra por la metodología requerida ni un registro de laboratorios aceptados por las autoridades.

- 
- j) En esa línea, el recurrente mencionó que el valor de la concentración de hidrocarburos que se encontró elevada ya se había detectado en los resultados de monitoreo suelo presentados en el anexo 1 del EIA aprobado, por lo que se infiere que, al ser el Lote XX la zona petrolera más antigua del Perú, se trataría de concentraciones en el suelo de manera natural o generadas por una fuente antropogénica ajena a las actividades del administrado.
 - k) Asimismo, conforme con el programa de monitoreo de agua de producción incluido en el EIA del Lote XX, los resultados demuestran que se cumple con los Límites Máximos Permisibles para las actividades de hidrocarburos establecidos por el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, por lo que no se ha transgredido los límites máximos permisibles vigentes relacionados al efluente agua de producción y consecuentemente no existe infracción o incumplimiento del artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
 - l) Petrolera Monterrico precisó que ha cumplido con presentar el informe técnico de la medida ejecutada respecto a la limpieza del área donde se detectó la descarga del efluente del tanque con agua y los resultados de monitoreo de suelo.
 - m) Por otro lado, el administrado reiteró los argumentos en su recurso de reconsideración referidos a las consideraciones “(...) *atenuantes*” para la conducta infractora N° 2.
 - n) Finalmente, señaló que cumplió con “(...) **la APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS ENMENDADORAS DE LAS SUPUESTAS CONDUCTAS INFRACTORAS**” (énfasis y subrayado original). Asimismo, siendo que el ambiente no ha sufrido daños al haber aplicado “*las medidas correctivas de las supuestas conductas infractoras*”, se solicitó que se verifiquen las mismas y que

“(...) en virtud del Ítem 19.1. del artículo 19 del TUO del Reglamento del PAS del OEFA, aprobado con la Resolución de Presidencia de Concejo (sic) Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, respecto a la Resolución Directoral 0702-2017-OEFA-DFSAI/SDI, luego de verificar que nuestra empresa ha cumplido con la medida correctiva dictada en el marco del presente PAS, a través de la cual se corrigió el efecto nocivo de la conducta infractora produjo en el suelo; dictamine pronunciamiento final determinando la no existencia de responsabilidad administrativa respecto a cada uno de los hechos imputados en el presente PAS y se archive el procedimiento”.

II. COMPETENCIA

14. 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**)²⁸, se crea el OEFA.
15. 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° 30011 (en adelante, **Ley de SINEFA**)²⁹, 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.
16. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA³⁰.

²⁸ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

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

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.

²⁹ **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.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

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

³⁰ **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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³² al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³³ 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.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización

³¹ **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.

³² **LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

³³ **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.

³⁴ **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.

³⁵ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

Ambiental (en adelante, **TFA**) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)³⁶.
20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)³⁷, 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 naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
21. 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.
22. 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 ambiente³⁸.
23. 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 fundamental³⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁷ **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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.

24. 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.
25. 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 inciertos⁴².
26. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no cumplir con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX (conducta infractora N° 1).

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.

⁴⁰ 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".

⁴¹ 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.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no adoptar las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción (conducta infractora N° 2).

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no cumplir con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX (conducta infractora N° 1)

Sobre el marco jurídico

28. Como marco general, se debe señalar que el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, señala lo siguiente:

“Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.”

29. Dicho principio es concordante con lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del RPAAH, en el cual se establece que las actividades de hidrocarburos se rigen por el principio de prevención, que se instrumenta a través de la evaluación de los posibles impactos ambientales de las actividades de hidrocarburos, con la finalidad de que se diseñen e implementen acciones tendentes a la eliminación de posibles daños ambientales, en forma adecuada y oportuna.

30. En ese sentido, debe mencionarse que en el artículo 81° del RPAAH –cuyo incumplimiento es imputado al administrado– se prevé lo siguiente:

“Artículo 81°.- Las plataformas en tierra deberán contar con sistemas de **contención, recolección y tratamiento** de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos.” (Énfasis agregado)

31. Como se puede apreciar, dicho artículo establece como medida de prevención, que para el caso de fugas o derrames, el administrado deberá contar con un sistema de contención similar a los utilizados en los equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, a fin de evitar impactos negativos en el medio ambiente producto de dichas contingencias, debiendo entenderse como *sistema* el conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno y que

pueden funcionar recíprocamente para lograr propósito común⁴³.

32. En ese sentido, para efectos de evaluar los alcances del artículo 81° del RPAAH cuando alude a sistemas de contención, recolección y tratamiento, deberá entenderse como entorno, al espacio geográfico donde se ubica la plataforma en tierra y sus elementos.
33. Cabe agregar que este tribunal ha señalado en reiterados pronunciamientos⁴⁴, con relación al sistema de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos⁴⁵ –premisa para establecer la obligación ambiental–, que dicho sistema puede incluir una gama amplia de estructuras (las cuales dependerán de distintos factores, como por ejemplo, del material o del tipo de sustancia química, así como del volumen de la sustancia química a almacenarse, entre otros). No obstante, se ha resaltado también que dichas estructuras deben estar orientadas a contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas a fin de evitar la contaminación de dichos componentes ambientales.
34. A mayor abundamiento, sobre los sistemas de contención, es relevante anotar, de manera referencial, lo señalado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (en adelante, **EPA**, por sus siglas en inglés), respecto

⁴³ CONESA, Vicente. "Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental". 4ª Edición. Ediciones Mundi-Prensa. España. Año 2010. ISBN: 978-84-8476-384-0. Pp. 31 y 33.

"1. EL SISTEMA EMPRESA Y SU ENTORNO MEDIOAMBIENTAL

1.1. El concepto del sistema

Definimos un sistema, como un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno."

WADSWORTH, Jonathan. "Análisis de sistemas de producción animal - Tomo 1: Las bases conceptuales". Cuadernillo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. Año 1997. ISBN 92-5-304088-2.

"CAPITULO 3. DEFINICION DE UN SISTEMA (...)

3.5. Definición (...)

"Un sistema es un grupo de componentes que pueden funcionar recíprocamente para lograr un propósito común. Son capaces de reaccionar juntos al ser estimulados por influencias externas. El sistema no está afectado por sus propios egresos y tiene límites específicos en base de todos los mecanismos de retroalimentación significativos" (Spedding 1979)" (subrayado agregado)

Consulta realizada el 12 de enero de 2018.

< <http://www.fao.org/docrep/004/W7451S/W7451S03.htm#ch3>>

⁴⁴ Dichos pronunciamientos se encuentran contenidos en la Resolución N° 026-2014-OEFA/SE1 del 25 de julio de 2014, Resolución N° 049-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 050-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 059-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017 y Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017.

⁴⁵ Esta obligación del sistema de contención también está contenida en el artículo 44° del RPAAH:

"Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención".

al diseño y operación del sistema de contención en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas:

“(b) Un sistema de contención debe ser diseñado y operado de la siguiente manera:

- (1) “Debajo de los contenedores debe haber una base sin grietas ni huecos, que debe ser lo suficientemente impermeable como para contener pérdidas, derrames y precipitaciones acumuladas hasta que el material reunido sea detectado y retirado.*
- (2) La base debe estar en declive o el sistema de contención debe diseñarse u operarse de tal manera que drene y elimine los líquidos provenientes de pérdidas, derrames o precipitaciones, a menos que los contenedores estén elevados o protegidos de alguna manera del contacto con los líquidos acumulados. (...)*
- (4) Debe evitarse la escorrentía en el sistema de contención a menos que el sistema de recolección tenga suficiente capacidad de exceso además de lo requerido en el párrafo (b) (3) de esta sección para contener cualquier escorrentía que pudiera ingresar al sistema.*
- (5) Los desechos de derrames o pérdidas y las precipitaciones acumuladas deben quitarse del sumidero o el área de recolección lo más pronto posible, ya que es necesario para evitar el desbordamiento del sistema de recolección⁴⁶”.*

35. Asimismo, como referencia técnica, las directrices de la Autoridad de Protección Ambiental 080/12 de Australia Meridional⁴⁷ (traducción libre efectuada por el TFA), la parte principal de un sistema de contención de derrames es el muro de contención (conocida también como dique, presa o *bund*), el cual debe ser diseñado para contener posibles derrames y fugas de líquidos utilizados, almacenados o procesados por encima del suelo y de esta manera facilitar las operaciones de limpieza⁴⁸.

⁴⁶ Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América. *Código electrónico de Regulaciones Federales, Sección §264.175: Contención*. Disponible en: http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264_1175&rgn=div8 (traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental).

Nótese que el texto original en inglés señala:

(b) A containment system must be designed and operated as follows:

- (1) A base must underlie the containers which is free of cracks or gaps and is sufficiently impervious to contain leaks, spills, and accumulated precipitation until the collected material is detected and removed;*
- (2) The base must be sloped or the containment system must be otherwise designed and operated to drain and remove liquids resulting from leaks, spills, or precipitation, unless the containers are elevated or are otherwise protected from contact with accumulated liquids; (...)*
- (4) Run-on into the containment system must be prevented unless the collection system has sufficient excess capacity in addition to that required in paragraph (b)(3) of this section to contain any run-on which might enter the system; and*
- (5) Spilled or leaked waste and accumulated precipitation must be removed from the sump or collection area in as timely a manner as is necessary to prevent overflow of the collection system.*

⁴⁷ Environment Protection Authority of South Australia.

⁴⁸ Environment Protection Authority. *Liquid Storage. Guidelines. Bunding and Spill Management* (EPA: South Australia, 2012), p. 2.
Disponible en: http://www.epa.sa.gov.au/files/47717_guide_bunding.pdf

36. Como se advierte, en el diseño y operación de cualquier sistema⁴⁹ de contención concurren una serie de medidas que, necesariamente, deben ser implementadas de forma conjunta y relacionadas entre sí, de tal manera que contribuyan a contener posibles derrames de sustancias o productos químicos que afecten al medio ambiente.
37. Ahora bien, debe precisarse que este tribunal ha tenido la oportunidad de evaluar en anteriores pronunciamientos⁵⁰, la obligación de contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames que se contempla en el artículo 81° del RPAAH, señalando que ello no implica únicamente la implementación del sistema de contención propiamente dicho, sino también la recolección del hidrocarburo (que el sistema de contención contuvo) y su posterior tratamiento.
38. Sobre el particular, si bien en el RPAAH no se define en qué consiste el sistema de recolección y el sistema de tratamiento de fugas y derrames, para su debida comprensión se debe tomar, de manera referencial, lo previsto en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1278, que describen los procedimientos de recolección y tratamiento. Dicho marco conceptual permitirá evaluar las acciones previstas en el artículo 81° del RPAAH de manera conjunta con el sistema de contención.
39. En ese sentido, respecto del sistema de recolección, cabe indicar que es un conjunto organizado de elementos y procedimientos para recoger los fluidos generados por un derrame o fuga y transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado para su posterior tratamiento⁵¹.
40. Asimismo, con relación al sistema de tratamiento, este constituye un procedimiento para llevar a cabo cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo (fluido generado por un derrame o fuga), a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y al ambiente⁵².

⁴⁹ De acuerdo con la Real Academia Española un sistema es:
1. m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.
2. m. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.
Ver: <http://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s>

⁵⁰ Ver Resolución N° 042-2016-OEFA/TFA-SEE del 3 de junio de 2016, Resolución N° 034-2016-OEFA/TFA-SME del 14 de noviembre de 2016, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017 y Resolución N° 088-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017.

⁵¹ **Decreto Legislativo N° 1278. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.**
"Anexo
Definiciones (...)
Recolección.- Acción de recoger los residuos para transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado, y luego continuar su posterior manejo, en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada.

⁵² **Decreto Legislativo N° 1278.**
"Anexo
Definiciones (...)

41. Es de advertir que los procedimientos indicados no pueden ser analizados desde la mera descripción de las actividades que lo componen sino que su implementación en una plataforma en tierra o en cualquier componente que lo demande debe entenderse también desde su finalidad.
42. En ese orden de ideas, cabe señalar que la necesidad de contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, encuentra sustento en el principio de prevención, el mismo que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, y que tiene por finalidad garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁵³.
43. Por tanto, tomando en consideración el principio de prevención, la obligación referida a contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, precisamente, tiene como finalidad evitar una afectación al suelo debido al derrame de hidrocarburos, siendo que estos sistemas actúan conjuntamente a través de mecanismos funcionales que operan secuencialmente; iniciándose con la contención del derrame, para luego realizar su recolección y finalmente su tratamiento.

Sobre los principios jurídicos que orientan el procedimiento administrativo sancionador

44. Ahora bien, antes de proceder a analizar el fondo de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, es pertinente señalar que esta sala considera prioritario establecer si, en el presente procedimiento, se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁵⁴, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral

Tratamiento.- Cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo sólido, a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y el ambiente, con el objetivo de prepararlo para su posterior valorización o disposición final.

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

⁵⁴ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁵⁵. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

45. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁵⁶.
46. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁵⁷, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
47. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁵⁸, solo constituyen conductas sancionables

⁵⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

⁵⁶ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁵⁷ 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.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

2. **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁵⁸ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

48. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁵⁹.
49. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁶⁰, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁶¹.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

⁵⁹ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

“En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”.

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁶⁰ Es importante señalar que, conforme a Morón:

*“Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”.* (Énfasis agregado)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁶¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. *“El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y*

50. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
51. Tomando ello en consideración, corresponde a esta sala determinar si la DFSAI realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución corresponde o no a la descrita en el artículo 81° del RPAAH.
52. Sobre el particular, el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Petrolera Monterrico fue iniciado el 25 de abril de 2017 mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI, asimismo se determinó responsabilidad mediante la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI, en base al hecho detectado en la Supervisión Regular abril 2013 que generó el incumplimiento del 81° del RPAAH y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias:

Cuadro N° 2.- Detalle de las normas imputadas

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX ⁶² .	Artículo 81° del RPAAH.	Numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias	Hasta 5,600 UIT

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI, Informe Final de Instrucción N° 0554-2017-OEFA/DFSAI/SDI y Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI.

constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. *El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)*. El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. *"(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal".* El énfasis es nuestro.

⁶² Sobre el particular, es pertinente señalar que la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI imputó la siguiente conducta infractora:

"Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en las plataformas de diecinueve pozos del Lote XX".

Sin perjuicio de ello, el análisis correspondiente se encuentra referido al pozo que ha sido materia de apelación, considerando lo resuelto por la resolución Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA

53. En ese sentido, cabe señalar que sobre la base de los medios probatorios aportados por la Administración (Acta de Supervisión y registro fotográfico), la DFSAI determinó responsabilidad del administrado por no implementar **un sistema de contención** en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX. Asimismo, dicha autoridad señaló que el administrado subsanó la conducta infractora al implementar sistemas de contención en dieciocho (18) pozos, por lo que archivó la conducta infractora referida a dichos pozos.
54. Ahora bien, es pertinente señalar que, de acuerdo con el criterio establecido por este tribunal respecto al artículo 81° del RPAAH, el cual ha sido desarrollado en los considerandos 28 a 43 de la presente resolución, la obligación referida no implica únicamente la implementación del sistema de contención, sino también la recolección del hidrocarburo y su posterior tratamiento; siendo ello así, corresponde señalar que los hechos materia de análisis deben encontrarse referido a la implementación de los sistemas antes indicados de manera conjunta. Cabe señalar que dichos sistemas fueron incluidos en su instrumento de gestión ambiental⁶³.
55. No obstante, de la revisión del Cuadro N° 2 de la presente resolución se advierte que la conducta infractora se encuentra referida únicamente a la implementación de un sistema de contención de derrames o fugas, siendo que el análisis de la conducta infractora en cuestión, conforme a lo regulado en el artículo 81° del

⁶³ Cabe mencionar que de la revisión del EIA del Lote XX, se advirtió que conforme a lo descrito en el Capítulo VI referido al Plan de Manejo Ambiental, el administrado se encontraba obligado a cumplir el siguiente compromiso ambiental:

“VI. Plan de manejo ambiental

(...)

6.3 Estructura del plan de manejo ambiental

(...)

6.3.1. Programa de Medidas Preventivas, de Mitigación y/o Correctivas

a. Sub-Programa de Normatividad Ambiental

(...)

Manejo de la Actividad de Perforación/Reacondicionamiento/Rehabilitación

(...)

Los encauzamientos hacia las pozas de recuperación alrededor de la plataforma del equipo, deberán ser reforzados con el fin de canalizar cualquier tipo de fugas y derrames de fluidos. Deberá considerarse la alternativa de impermeabilizar el terreno con material resistente como arcillar tipo lutitas o geomembranas plásticas, encima del cual se colocarán los tablonces de madera, lo que permitirá recuperar cualquier material o fluido que pudiera derramarse o caer.

Se construirán drenajes impermeabilizados para que capten y conduzcan el agua contaminada y todos los elementos derramados sobre la plataforma hasta la cantina de perforación, para luego ser bombeada a las pozas de tratamiento de agua. (Subrayado agregado)

En ese sentido, el administrado se encontraba obligado a impermeabilizar la plataforma con material resistente como arcilla o geomembrana, así como construir drenajes impermeabilizados que capten y conduzcan los elementos derramados hasta la cantina de perforación para ser bombeado a pozas de tratamiento de agua.

En esa misma línea, cabe precisar que el literal e del ítem 6.3.5 referido al Plan de abandono, menciona las actividades de abandono, mas no se advierte, de la revisión del mismo, el retiro de las construcciones antes expuestas, por lo que debieron ser mantenidas durante la etapa de producción de los pozos rehabilitados.

RPAAH, tuvo que tener en consideración la implementación del sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames.

56. En esa línea argumentativa, el hecho imputado por la Administración no corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente, siendo que se encontraba limitado únicamente a la implementación del sistema de contención.
57. A mayor abundamiento, corresponde señalar que la DFSAI archivó la conducta infractora referida al incumplimiento de la implementación de un sistema de contención de derrames o fugas en las plataformas de dieciocho (18) pozos del Lote XX por la verificación de sistemas de contención⁶⁴ como si el cumplimiento del mismo, acreditaría la subsanación de los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, conforme con el artículo 81° del RPAAH.
58. Sobre el particular, resulta pertinente reiterar que, a criterio de esta sala, el cumplimiento de la obligación regulada en el artículo precitado se acreditaría a través de la implementación de sistemas capaces de cumplir con las funciones de: i) contención, ii) recolección y iii) tratamiento del hidrocarburo. Siendo ello así, debe señalarse que la subsanación voluntaria señalada por la DFSAI no ha correspondido con la obligación incumplida por el administrado.
59. En ese sentido, a criterio de esta sala la subsanación voluntaria verificada por la autoridad decisora no fue aplicada de manera correcta, dado que únicamente se limitó a la verificación de un sistema de contención. No obstante, en atención a que los dieciocho (18) pozos del Lote XX han sido archivados, este tribunal no puedo avocarse a su análisis.
60. En este punto, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TULO de la LPAG.
61. A criterio de sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de tipicidad recogidos en el numeral 4 del artículo 246° del TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁶⁵;

⁶⁴ Conforme se advierte del levantamiento de observaciones del administrado de las Actas de Supervisión N° 008636, 008637 y 008638 (documento contenido en el disco magnético que obra a folio 17), el administrado instaló: "(...) estas áreas de contención [refiriéndose a áreas estancas] están forradas e impermeabilizadas con geomembranas (...)".

Conforme se advierte del levantamiento de observaciones del administrado de las Actas de Supervisión N° 008623, 008624, 008624, 008625, 001138 y 001139 (documento contenido en el disco magnético que obra a folio 17), el administrado instaló: "(...) se le acondicionó áreas estancas (...)".

Conforme se advierte del levantamiento de observaciones del administrado de las Actas de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular octubre 2014 (documento contenido en el disco magnético que obra a folio 17), el administrado instaló: "Se instaló sistema de contención a pozo RT-10". De las fotografías se advierte el mismo sistema de contención señalado en los considerandos previos.

⁶⁵ TULO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFDSAI⁶⁶.

62. Consecuentemente, corresponde a su vez disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI a fin de que en instancia instructora se cumpla con determinar la conducta sancionable, conforme con el principio de tipicidad.
63. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos referidos a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por Petrolera Monterrico contra la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFDSAI.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no adoptar las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción (conducta infractora N° 2)

64. Al respecto, antes de analizar el fondo de la conducta infractora en mención, cabe señalar que esta sala considera prioritario establecer si, en el presente procedimiento, se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa. En ese sentido, una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.
65. Teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos 45 a 50 de la presente resolución, corresponde a esta sala determinar si la DFSAI realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución corresponde o no a la descrita en el tipo infractor correspondiente.
66. Sobre el particular, el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de Petrolera Monterrico fue iniciado el 25 de abril de 2017 mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual la SDI informó a dicha empresa que el hecho detectado en la Supervisión Regular octubre 2013 habría generado el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 14° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, configurando la infracción prevista en el numeral 3.2 de

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

⁶⁶ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...).

la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias:

Cuadro N° 3: Detalle de las normas imputadas

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
Petrolera Monterrico no adoptó medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba el agua de producción.	<u>Artículo 3°</u> del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el <u>artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75°</u> de la Ley N° 28611.	<u>Numeral 3.2</u> de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 535-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: TFA

67. Posteriormente, mediante el Informe Final de Instrucción N° 0554-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción establecida en el considerando previo, lo cual fue debidamente comunicado al administrado.
68. Por su parte, la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI, determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico, considerando como normas incumplidas y como normas tipificadoras, las anteriormente mencionadas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.
69. Ahora bien, dicho esto, corresponde a esta sala verificar si las normas tipificadoras, califican el incumplimiento de las normas sustantivas como infracción administrativa, pues solo así se podrá determinar si la conducta imputada al administrado se adecúa a la conducta descrita en el tipo infractor por el cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
70. De la revisión de la conducta descrita en el tipo infractor (norma sustantiva y norma tipificadora) en el presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte que la norma sustantiva (el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611) corresponde a la responsabilidad de los titulares de hidrocarburos por los impactos ambientales negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades; mientras que la norma tipificadora (numeral 3.2 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias) está referida específicamente al incumplimiento de las normas relativas a prevención, detección y control de derrames, fugas y/o incendios.
71. En ese orden de ideas, debe precisarse que en el artículo 3° del RPAAH (norma sustantiva), el cual fuese señalado como la obligación incumplida por Petrolera Monterrico– se encuentra tipificado como infracción en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias (norma

tipificadora)⁶⁷, no encontrándose tipificada en el numeral 3.2 de la citada norma, tal como lo señalase la primera instancia administrativa.

72. En consecuencia, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad; y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI.
73. Atendiendo a todo lo expuesto, esta Sala considera que corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2016, por haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada ley, ello al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.
74. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos referidos a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución alegados en el recurso de apelación interpuesto por Petrolera Monterrico contra la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁶⁷ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.
Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

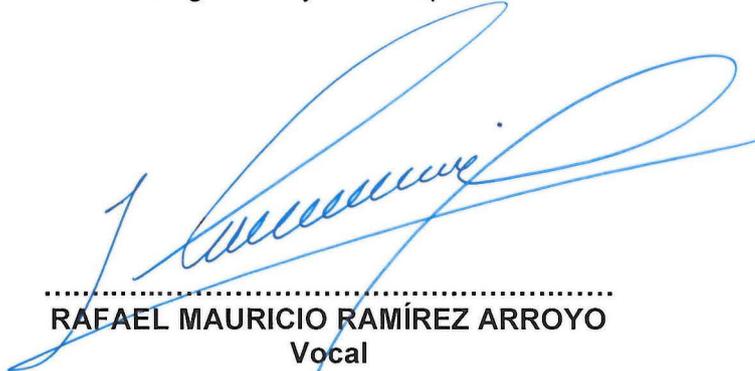
Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
(...)				
3	3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 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. 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° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por las conductas infractoras N° 1 y 2 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, asimismo declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017; debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petrolera Monterrico S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



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



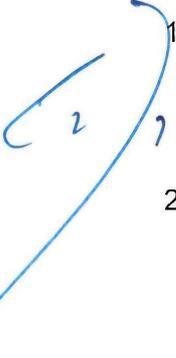
.....
SEBASTIAN ENRIQUE SUITO LOPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

En el presente procedimiento administrativo sancionador por mayoría se ha acordado declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por las conductas infractoras N° 1 y 2 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y, asimismo, declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1031-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017.

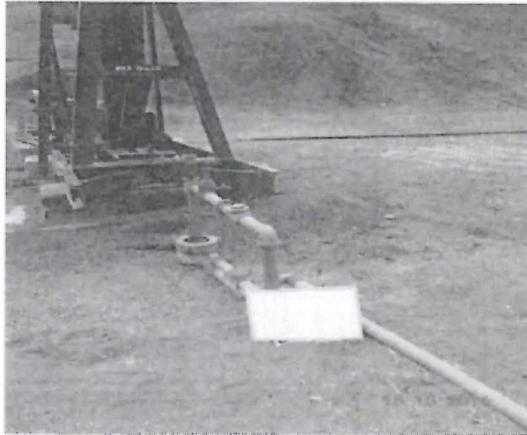
En esta ocasión voto para que efectivamente se declare la nulidad de la segunda imputación referida a *«Petrolera Monterrico no adoptó las medidas de prevención para evitar el impacto negativo de aguas de producción sobre suelo natural, producto de la conexión de un tubo en el tanque que almacenaba agua de producción»* por los fundamentos expuestos en el voto en mayoría.

Por el contrario, respecto de la primera imputación referida a *«Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX»* mi voto es porque se **CONFIRME** dicha determinación de responsabilidad por los fundamentos que expongo, de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

- 
1. Como antecedente, cabe precisar que el voto en mayoría se sustenta en que el artículo 81° del RPAAH establece como obligación del titular petrolero la de no solo realizar la implementación del sistema de *contención* propiamente dicho, sino también la *recolección* del hidrocarburo y su posterior *tratamiento*.
 2. Por ello, agregan que cuando se imputa como infracción el incumplimiento del artículo 81° del RPAAH, los hechos materia de análisis deben encontrarse referidos a la implementación de los sistemas indicados en el considerando previo de manera conjunta, esto es que el administrado no haya implementado de manera simultánea un sistema de *contención*, *recolección* y *tratamiento del hidrocarburo* derramado.
 3. En ese sentido, concluyen que la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad; pues únicamente se había imputado y determinado la responsabilidad administrativa por no implementar un *sistema de contención* en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX, omitiéndose imputar y evaluar si el administrado tampoco habría implementado un sistema de *recolección* y *tratamiento del hidrocarburo* derramado.
 4. Lo cual a mi entender es un despropósito, pues conforme al acta de supervisión, la propia imputación de cargos y la fotografía que se adjunta, se encuentra debidamente probado que *«Petrolera Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote*

XX»:

Fotografía N° 53



Se observa al Pozo C - 2, PU, Área Carpitás Este - Campo Carpitás de la empresa Petromont - Lote XX. Cordenadas 9555910 N y 504191 E.

5. A mayor abundamiento, en la misma resolución aprobada en mayoría se cita de manera referencial a la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América, quien respecto al diseño y operación del sistema de contención en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas señala lo siguiente:

“(b) Un sistema de contención debe ser diseñado y operado de la siguiente manera:

(1) “Debajo de los contenedores debe haber una base sin grietas ni huecos, que debe ser lo suficientemente impermeable como para contener pérdidas, derrames y precipitaciones acumuladas hasta que el material reunido sea detectado y retirado.

(2) La base debe estar en declive o el sistema de contención debe diseñarse u operarse de tal manera que drene y elimine los líquidos provenientes de pérdidas, derrames o precipitaciones, a menos que los contenedores estén elevados o protegidos de alguna manera del contacto con los líquidos acumulados. (...)

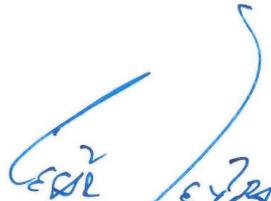
(4) Debe evitarse la escorrentía en el sistema de contención a menos que el sistema de recolección tenga suficiente capacidad de exceso además de lo requerido en el párrafo (b) (3) de esta sección para contener cualquier escorrentía que pudiera ingresar al sistema.

(5) Los desechos de derrames o pérdidas y las precipitaciones acumuladas deben quitarse del sumidero o el área de recolección lo más pronto posible, ya que es necesario para evitar el desbordamiento del sistema de recolección”.

6. Es decir, conforme a las pruebas aportadas en el presente procedimiento administrativo sancionador y la doctrina que ilustra sobre el debido cumplimiento de los compromisos ambientales se encuentra acreditado que «*Petrolera*

Monterrico no cumplió con implementar un sistema de contención de derrames o fugas en la plataforma del Pozo C-2 del Lote XX».

7. Asimismo, no resulta relevante para el presente procedimiento que la primera instancia no haya imputado y evaluado si el administrado implementó o no un sistema de *recolección y tratamiento*, pues con tal solo imputar y acreditar que el administrado no implementó un *sistema de contención* se está demostrando meridianamente la infracción al artículo 81° del RPAAH.
8. Por ello, mi voto es que se **CONFIRME** la Resolución Directoral N° 0702-2017-OEFA/DFSAI del 26 de junio de 2017, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por la conducta infractora descrita en numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.



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