



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

RESOLUCIÓN N° 017-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 016-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : PETROBRAS ENERGÍA PERÚ S.A (ahora, CNPC PERÚ S.A.)
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1037-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se revoca el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1037-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ S.A.) contra la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI en el extremo referido a no haber realizado trabajos de conversión de los pozos inyectoros 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central, por la falta de presentación de nueva prueba para cada una de las infracciones imputadas.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI del 6 de abril de 2016, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ S.A.), respecto de la conducta infractora referida a no haber realizado trabajos de conversión de los pozos inyectoros 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central; lo cual generó el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Dicha conducta configuro la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y

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° 016-2016-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).

Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.

Del mismo modo, se confirma la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI del 6 de abril de 2016, en el extremo que ordenó la medida correctiva referida a acreditar mediante registros de presión en el anular que los pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central no presentan fugas de fluidos, a efectos de acreditar que fueron convertidos a pozos inyectoros, conforme lo establecido en su DIA Central.

Finalmente, se dispone que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos) proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva que ordenó a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ S.A.) que cumpla con acreditar mediante registros de presión en el anular que los pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central no presenta fugas de fluidos, a efectos de acreditar que fueron convertidos a pozos inyectoros, conforme lo establecido en su DIA Central.

Lima, 2 de febrero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Petrobras Energía Perú S.A.² (en adelante, **Petrobras**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote X, que está ubicado en el distrito El Alto, provincia de Talara, departamento de Piura.
2. Mediante Resolución Directoral N° 230-2006-MEM/AEE del 7 de junio de 2006³, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó la Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Inyección de Agua para Recuperación Secundaria en Yacimiento Central – Lote X (en adelante, **EIA del Lote X**).
3. A través de la Resolución Directoral N° 464-2007-MEM/AEE del 24 de mayo de 2007⁴, la Dgaae del Minem aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto “Inyección de Agua para la Recuperación Secundaria en el Yacimiento Central – Lote X” (en adelante, **DIA del Yacimiento Central – Lote X**).
4. Mediante Oficio N° 820-2002-EM/DGAA del 5 de junio de 2002⁵, la Dirección General de Asuntos Ambientales (en adelante, **DGAA**) del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental para el “Proyecto de Recuperación Secundaria por Inyección

² Registro Único de Contribuyente N° 20356476434. Actualmente, se denomina CNPC PERÚ S.A.

³ Folios 275 a 276. Cabe señalar que en la referida se estableció en su artículo 1° que se aprueba la “Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de Inyección para Recuperación Secundaria en Yacimiento Central – Lote X, Piura”.

⁴ Folios 273 a 274.

⁵ Folio 271.

de Agua en el Yacimiento Laguna en el Lote X” (en adelante, **PMA del Yacimiento Laguna – Lote X**).

5. A través del Oficio N° 817-2002-EM/DGAA del 5 de junio de 2002⁶, la DGAA del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental para el “Proyecto de Recuperación Secundaria por Inyección de Agua en Carrizo – Lote X” (en adelante, **PMA del Yacimiento Carrizo – Lote X**).
6. Mediante Oficio N° 818-2002-EM/DGAA del 5 de junio de 2002⁷, la DGAA del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental para el “Proyecto de Recuperación Secundaria por Inyección de Agua en Somatito – Lote X” (en adelante, **PMA del Yacimiento Somatito – Lote X**).
7. A través del Oficio N° 053-2005-MEM/AAE del 13 de enero de 2005⁸, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental del “Proyecto de Inyección de Agua de Producción para la Recuperación Secundaria en la zona de Ballena del Lote X – Piura” (en adelante, **PMA del Yacimiento Ballena – Lote X**).
8. Del 30 de enero al 4 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Lote X operado por Petrobras (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), 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°s 005486 y 005487⁹ (en adelante, **Actas de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 493-2012-OEFA/DS¹⁰ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 1085-2015-OEFA/DS¹¹ (en adelante, **ITA**).
9. Sobre la base de los Informes de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 072-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de enero de 2016¹², 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 Petrobras.

⁶ Folio 266.

⁷ Folio 268.

⁸ Folio 261.

⁹ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 15.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Folios 1 a 15.

¹² Folios 16 a 31. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de enero de 2016 (Folios 32 y 34).

10. Luego de la evaluación de los descargos presentado por Petrobras¹³, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI del 6 de abril de 2016¹⁴, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrobras¹⁵, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1¹⁶, conforme se muestra a continuación:

¹³ Presentado mediante escrito con registro N° E01-016412 del 26 de febrero de 2016 (Folios 38 a 56).

¹⁴ Folios 91 a 123. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrobras el 6 de abril de 2016 (Folios 124 y 125).

¹⁵ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Petrobras, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

¹⁶ Mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Petrobras no realizó la prueba de integridad mecánica de los pozos 2106P, 2148 del Yacimiento Ballena, 9277 del yacimiento Central, 9988 y 2043 del Yacimiento Carrizo; y, 2412, 9499 y 10041 del Yacimiento Somatito.
- (ii) Los pozos inyectores 1502, 2122, 2138, 2146, 2147, 2148, 5937, 6588, 7552, 10523 del Yacimiento Ballena; pozo inyector 9029 del Yacimiento Central; y, los pozos inyectores 8021 y 8049 del Yacimiento

Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
1	Petrobras no realizó la prueba de integridad mecánica de los pozos inyectoros 1502, 1875, 2122, 2138, 2143, 2146, 2147, 2151, 2201, 2287, 2303E, 2331, 2344, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552, 9797, 10134, 10144, 10232, 10523 del Yacimiento Ballena; a los pozos inyectoros 110, 124, 1624, 1699, 1979, 2019, 5973, 9126, 9158, 9162, 9401, 9418, 9989, 9991, 10208, 10209 del Yacimiento Carrizo; a los pozos inyectoros 1041, 1294, 1956, 2213, 2263, 2361, 9012, 9029, 9037,	Literal c) del artículo 77° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁷ (en adelante, RPAAH).	Numeral 3.10.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁸ (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).	Hasta 500 UIT

- Laguna contarían con arenas abiertas sobre el packer superior, incumpliendo lo establecido en el DIA Central.
- (iii) Los pozos inyectoros 2143, 2287, 2344, 9797 y 10134 del Yacimiento Ballena; y los Pozos inyectoros 1619, 8304, 8319, 9408 y 10039 del Yacimiento Somatito si estaban contemplados en un instrumento de gestión ambiental, no estarían contemplados en los instrumentos de gestión ambiental.

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

¹⁷ 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 77.- La disposición final del Agua de Producción producida por el sistema de reinyección será efectuada con sistemas diseñados y operados de acuerdo con las siguientes especificaciones: (...)

- c. Cada cinco (5) años se deberá someter cada pozo inyector a una Prueba de Integridad Mecánica. El informe de la prueba será remitido a OSINERG.

¹⁸ 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
3.10	Incumplimiento de las normas e instrumentos ambientales sobre manejo, tratamiento y/o disposición de efluentes y agua de producción	manejo, tratamiento y/o	
3.10.1	Arts. 40° inciso b), 44° inciso c), 53° y 54° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 40° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Resolución Directoral N° 030-96-EM-DGAA. Art. 270° del Reglamento aprobado D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 49°, 73° literal c), 76°, 77° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art. 122.3 de la Ley N° 28611. Art. 207° inciso d del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CE

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
	9057, 9077, 920, 9229, 9407, 9562, 9813, 9951 del Yacimiento Central; a los pozos inyectoros 7589, 7593, 7594, 8006, 8007, 8021, 8049 del Yacimiento Laguna; y a los pozos inyectoros 1619, 8304, 8319, 9408, 10039 del Yacimiento Somatito.			
2	El Pozo Inyector 2213 del Yacimiento Central contaba con arenas abiertas sobre el packer superior, incumpliendo lo establecido en el DIA Central.	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁹ .	Numeral 3.4.4 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 ²⁰ .	Hasta 100 UIT
3	El Pozo inyector 9037 del Yacimiento Central; y los pozos inyectoros 7593, 8006 y 8007 del Yacimiento Laguna; 110, 1624, 1699, 1979, 2019, 9126, 9162 y 9989 del Yacimiento Carrizo; y, 1502, 1875, 2122, 2138, 2146, 2147, 2148, 2151, 2201, 2303, 2331, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552 y 10132 del Yacimiento Ballena, no estaban contemplados en los instrumentos de gestión ambiental.	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 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 150 UIT
4	Petrobras no realizó trabajos de conversión de los pozos inyectoros 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central.	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 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 250 UIT

Fuente: Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

19

Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

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

20

Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental		
3.4.4 No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales /o instrumentos de gestión ambiental	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art. 7° del Reglamento aprobado por D.S. N° 0002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

11. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Petrobras no realizó la prueba de integridad mecánica de los pozos inyectores 1502, 1875, 2122, 2138, 2143, 2146, 2147, 2151, 2201, 2287, 2303E, 2331, 2344, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552, 9797, 10134, 10144, 10232, 10523 del Yacimiento Ballena; a los pozos inyectores 110, 124, 1624, 1699, 1979, 2019, 5973, 9126, 9158, 9162, 9401, 9418, 9989, 9991, 10208, 10209 del Yacimiento Carrizo; a los pozos inyectores 1041, 1294, 1956, 2213, 2263, 2361, 9012, 9029, 9037, 9057, 9077, 920, 9229, 9407, 9562, 9813, 9951 del Yacimiento Central; a los pozos inyectores 7589, 7593, 7594, 8006, 8007, 8021, 8049 del Yacimiento Laguna; y a los pozos inyectores 1619, 8304, 8319, 9408, 10039 del Yacimiento Somatito.	Realizar la prueba de integridad mecánica a los pozos inyectores 1502, 1875, 2122, 2138, 2143, 2146, 2147, 2151, 2201, 2287, 2303E, 2331, 2344, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552, 9797, 10134, 10144, 10232, 10523 del Yacimiento Ballena; a los pozos inyectores 110, 124, 1624, 1699, 1979, 2019, 5973, 9126, 9158, 9162, 9401, 9418, 9989, 9991, 10208, 10209 del Yacimiento Carrizo; a los pozos inyectores 1041, 1294, 1956, 2213, 2263, 2361, 9012, 9029, 9037, 9057, 9077, 920, 9229, 9407, 9562, 9813, 9951 del Yacimiento Central; a los pozos inyectores 7589, 7593, 7594, 8006, 8007, 8021, 8049 del Yacimiento Laguna; y a los pozos inyectores 1619, 8304, 8319, 9408, 10039 del Yacimiento Somatito, a fin de garantizar que el sistema de inyección de agua de producción no fluya a formaciones no previstas.	En un plazo no mayor de ciento cuarenta (140) días hábiles contados desde la notificación de la resolución que declara responsabilidad administrativa.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Petrobras deberá presentar ante la DFSAI un informe con las pruebas de integridad mecánica de los mencionados pozos inyectores del Lote X, así como registros fotográficos debidamente fechados con coordenadas UTM WGS84 de los pozos intervenidos.
2	El Pozo Inyector 2213 del Yacimiento Central contaba con arenas abiertas sobre el packer superior, incumpliendo lo establecido en el DIA Central.	Acreditar el resane de la zona denominada arenas abiertas ubicada sobre el Packer o tapón superior del pozo inyector 2213 del Yacimiento Central, a fin de asegurar que los fluidos inyectados no fluyan a formaciones no previstas.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde la notificación de la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Petrobras deberá presentar ante la DFSAI un informe técnico de las actividades de intervención (resane y otras) del pozo 2213 del Yacimiento Central en la

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
				zona denominada arena abierta del casing. Asimismo adjuntar registros fotográficos debidamente fechados con coordenadas UTM WGS84, entre otros medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva ordenada (orden de servicio, contrato).
3	El Pozo inyector 9037 del Yacimiento Central; y los pozos inyectores 7593, 8006 y 8007 del Yacimiento Laguna; 110, 1624, 1699, 1979, 2019, 9126, 9162 y 9989 del Yacimiento Carrizo; y, 1502, 1875, 2122, 2138, 2146, 2147, 2148, 2151, 2201, 2303, 2331, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552 y 10132 del Yacimiento Ballena, no estaban contemplados en los instrumentos de gestión ambiental.	Elaborar y presentar ante la autoridad competente un instrumento de gestión ambiental para los pozos inyectores 8006 y 8007 del Yacimiento Laguna; 110, 1624, 1699, 1979, 2019, 9126, 9162 y 9989 del Yacimiento Carrizo; y, 1502, 1875, 2122, 2138, 2146, 2147, 2148, 2151, 2201, 2303, 2331, 2434, 5621, 5857, 5937, 6588, 7552 y 10132 del Yacimiento Ballena, a efectos de establecer las medidas de prevención y mitigación durante las actividades de inyección	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contados desde el siguiente día de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Petrobras deberá presentar ante la DFSAI, un informe que adjunte copia del instrumento de gestión ambiental de los mencionados pozos, así como el cargo de presentación de su solicitud ante la autoridad competente.
4	Petrobras no realizó trabajos de conversión de los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central.	Acreditar mediante registros de presión en el anular que los pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central no presenta fugas de fluidos, a efectos de acreditar que fueron convertidos a pozos inyectores, conforme lo establecido en su DIA Central.	En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles, contados desde el siguiente día de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Petrobras deberá presentar ante la DFSAI, un informe técnico que adjunte los registros de presión en el anular que los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, asimismo, que adjunte otros medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva, ordenada (medida de servicio, contratos, entre otros).

Fuente: Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

12. La Resolución Directoral N° 459-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos²¹:

Conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución: Respecto a los trabajos de conversión de los pozos productores a inyectoros pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central, de acuerdo a lo establecido en su DIA Central

- (i) La DFSAI indicó que, conforme con el artículo 9° del RPAAH, de manera previa al inicio de sus actividades, ampliación o modificación, el titular deberá presentar ante la Dgaae el estudio ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento.
- (ii) En ese sentido, la primera instancia señaló que, conforme con el DIA del Yacimiento Central – Lote X, Petrobras debía realizar, entre otras actividades, el resane a través de la cementación forzada, de zonas de admisión o aporte (rotura de casing o corrosión), por ausencia de sello hidráulico frente a las zonas de interés, a fin de garantizar hermeticidad y aislamiento para la inyección a alta presión.
- (iii) Sin embargo, la DFSAI mencionó que, durante la Supervisión Regular 2012, la DS detectó que los pozos inyectoros 9277 y 9951 del Yacimiento Central presentaban presiones elevadas en el anular y fugas a través del packer, lo cual representaba un incumplimiento del instrumento de gestión ambiental del administrado.
- (iv) Respecto al argumento de Petrobras referido a que realizó trabajos de conversión y que al momento de la supervisión se registraron altas presiones por fallas mecánicas que originaron salida de fluidos del anular; la primera instancia señaló que el evento puntual de alta de presión no fue acreditado por el administrado, a efectos de sustentar el buen funcionamiento del sistema de inyección (hermeticidad de los pozos).
- (v) En esa línea, la DFSAI agregó que lo señalado por Petrobras carece de sustento, pues de la revisión del Anexo III – Resumen de pruebas del “Informe Técnico de Integridad Mecánica en Pozos Inyectoros – Diciembre 2011” se advierte que el pozo 9951 del yacimiento Central solo contaba con una intervención de prueba de presión del 13 de diciembre de 2010, la cual no resultaba suficiente para acreditar la hermeticidad de dicho pozo inyector. Asimismo, dicho informe recomendó la corrección del Pozo 9277, lo cual acredita que el sistema de inyección no se encontraba funcionando de acuerdo a lo establecido en el DIA del Yacimiento Central – Lote X²².

²¹ Cabe precisar que el presente considerando solo incluye los fundamentos de la DFSAI vinculados con el extremo de la Resolución Directoral N° 459-2017-OEFA/DFSAI que fue materia de apelación por parte de Petrobras (conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución).

²² Sobre el particular, la DFSAI señaló que:

“142. En esa línea, el supervisor de campo consignó en el Informe de Supervisión que “los pozos

- (vi) Asimismo, con relación a las intervenciones realizadas en el pozo 9277 (intervenido el 18 de abril de 2012 y cerrado en octubre de 2012 por problemas mecánicos) y en el pozo 9951 (intervenido el 19 de abril de 2012 corrigiéndose la falla y actualmente se encuentra inyectando sin salida de fluidos); la primera instancia señaló que las acciones realizadas con posterioridad a la visita de supervisión no cesa el carácter sancionable ni lo exime de responsabilidad, conforme con el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**).
- (vii) En consecuencia, la DFSAI concluyó que Petrobras incumplió lo establecido en el artículo 9° del RPAAH, al haber realizado trabajos de conversión de los pozos productores a inyectores Pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA del Yacimiento Central – Lote X.
- (viii) Por otro lado, la primera instancia señaló que, de la revisión del Reporte Diario de Operaciones Base Talara del 18 de abril de 2012 y Reporte Diario de Operaciones Base Talara del 19 de abril de 2012, no acreditaban el correcto funcionamiento de los pozos inyectores 9951 y 9277 del yacimiento Central, pues no se adjunta registros de presión en la zona anular que garantice la hermeticidad y aislamiento de los mencionados pozos, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

13. El 27 de abril de 2016, Petrobras interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI²³, argumentando lo siguiente:

Con relación a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución: El Pozo Inyector 2213 del Yacimiento Central contaba con arenas abiertas sobre el packer superior, incumpliendo lo establecido en el DIA Central

- a) Señaló que el pozo 2213 del Yacimiento Central cuenta con un packer superior desde el 25 de enero de 2012, lo cual acreditó con el Reporte Diario de Operaciones y la presentación de un gráfico.

inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, deberán ser puesto fuera de servicio, por tener nivel en superficie y estar las presiones altas en el anular, se evidencia fuga a través del packer, lo que representa un incumplimiento al DIA Proyecto de Reinyección de Agua para la Recuperación Secundaria.”(sic); recogiendo los siguientes registros fotográficos donde se evidencia registros de presión de hasta 500 PSI; es decir, en ambos pozos inyectores existía fuga de fluidos en el interior de la zona anular (...).”

²³ Presentado mediante escrito con registro N° 31574 el 27 de abril 2016 (Folios 136 a 165).

- b) En esa línea argumentativa, agregó que el OEFA no consideró dichos medios probatorios, puesto que en la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI se analizó un gráfico distinto al presentado en los descargos²⁴.
- c) Tomando como base lo argumentado en el párrafo precedente, Petrobras señaló que no existe infracción alguna y con ello, no existe medida correctiva a cumplir sobre el presente caso.

Con relación a la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución: Petrobras realizó trabajos de conversión de los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central

- d) Por otro lado, con relación a los trabajos de conversión de los pozos inyectores (pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central), el administrado señaló que el pozo 9277 fue intervenido el 18 de abril de 2012 y posteriormente cerrado en octubre de 2012 por problemas mecánicos, lo cual fue comunicado a Perupetro con copia a Osinergmin, sobre el estado de dicho pozo²⁵. Por otro lado, el pozo 9951 fue intervenido el 19 de abril de 2012 y, a la fecha de presentación del presente escrito, se encuentra inyectando sin presión anular.

Con relación a las medidas correctivas

- e) Asimismo, el administrado solicitó la prórroga excepcional de las medidas correctivas descritas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
14. El 1 de setiembre de 2017, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1037-2017-OEFA/DFSAI²⁶, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:
- (i) La primera instancia declaró improcedente el extremo referido a la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, pues la DFSAI consideró que el administrado no presentó nueva prueba e indicó que en el extremo referido a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se cumplió con el requisito de procedencia²⁷.

²⁴ El administrado señaló que el gráfico analizado en la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI sería un gráfico elaborado antes de la instalación del packer correspondiente al 25 de enero de 2012.

²⁵ Sobre el particular, el administrado indicó que:

"(...) Al respecto, cabe precisar el procedimiento de clasificación de pozos ha seguido el procedimiento establecido en el artículo 207 del D.S N° 032-2004-EM (sic)".

²⁶ Folios 408 a 412. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrobras el 16 de octubre de 2017 (Folio 413).

²⁷ Al respecto, el administrado adjuntó en su recurso de reconsideración de las conductas N° 2 y 4, en calidad de nuevas pruebas la copia del Reporte Diario de Operaciones del Pozo EA 2213 y el gráfico e información del pozo EA 2213 donde se observa el packer superior. La primera instancia indicó que dichos documentos se encuentran

- (ii) Con relación a la conducta infractora N° 2 y los medios probatorios presentados por el administrado, la DFSAI señaló que en aplicación del principio de presunción de veracidad en concordancia con el principio de presunción de licitud, se tomó conocimiento de medios probatorios nuevos en los cuales se observa que el pozo 2213 no contaba con arenas abiertas sobre el packer. En ese sentido, la DFSAI agregó que los nuevos medios probatorios desvirtúan la imputación, pues acreditan que, a la fecha de supervisión, contaba con un packer sobre las arenas abiertas del pozo 2213.
- (iii) En atención a ello, la primera instancia señaló que las nuevas pruebas varían lo resuelto en el extremo referido a la conducta infractora N° 2 y la medida correctiva ordenada con relación a la misma en la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI, por lo que corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración y dejar sin efecto la medida correctiva ordenada en dicho extremo.

15. Previó al análisis de los argumentos, es oportuno señalar que las conductas infractoras N° 1 y N° 3 no fueron materia de impugnación de los recursos administrativos presentados por el administrado. En ese sentido, la declaración de existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de las mencionadas conductas infractoras establecidas en la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI, ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**)²⁸.

relacionados a la conducta infractora N° 2 de la resolución impugnada y no se presentó nueva prueba de la conducta infractora N° 4, pese a que también fue impugnada.

Con relación a ello, la DFSAI señaló que:

"17. *Adicionalmente, se debe precisar que de forma posterior a la presentación del recurso CNPC remitió la documentación referida al cumplimiento de las medidas correctivas N° 1, 3 y 4, conforme al siguiente detalle:*

- ✓ *El 3 de mayo de 2016 presentó los registros de presión del pozo EA9951;*
- ✓ *El 8 de junio del 2016 presentó la respuesta del MINEM a la consulta formulada por el administrado;*
- ✓ *El 22 de agosto y el 25 de noviembre de 2016 presentó sustento técnico para el cambio de los pozos en proyectos de inyección; y,*
- ✓ *El 4 y 30 de enero de 2017, presentó pruebas de integridad mecánica.*

18. *Al respecto, corresponde precisar que únicamente los medios probatorios señalados en el considerando 8 sustentan el recurso de reconsideración, pues el resto de documentación se encuentra vinculada al plazo y forma de cumplimiento de la medida correctiva. En ese sentido, no pueden ser calificados como nueva prueba, toda vez que atienden al cumplimiento de una disposición dictada mediante la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI".*

²⁸ 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.

16. El 7 de noviembre de 2017, Petrobras interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1037-2017-OEFA/DFSAI²⁹, argumentando lo siguiente:

Respecto de la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- a) Conforme con el recurso de apelación presentado por Petrobras se solicita que, tomando como base el análisis de la información correspondiente a los pozos 9277 y 9951, se proceda con el archivo del procedimiento administrativo sancionador.
- b) Al respecto, el apelante señaló que informó sobre el pozo 9277 que:

"(...) fue intervenido el 18.04.2012 y posteriormente cerrado en octubre de 2012 por problemas mecánicos, cumpliendo para el caso con informar a PERUPETRO con copia a OSINERGMIN, sobre el estado de dicho pozo".

- c) Tomando en consideración dicho argumento, concluyó que al estar cerrado por problemas mecánicos, dicho pozo carece de presión.
- d) Asimismo, con relación al pozo 9951, el recurrente señaló que *"(...) el mismo fue intervenido el 19.04.12; y a la fecha se encuentra inyectando sin presión en el anular, lo cual acreditaremos en los plazos establecidos"*.
- e) En esa misma línea, Petrobras indicó que con fecha 3 de mayo de 2016, mediante la carta CNPC-APLC-OP-163-2016, se adjuntó la información referida a la presión anular del pozo 9951, por lo que:

"(...) se evidencia que teniendo dicha información, OEFA no ha procedido a valorarla, más aún si incluso la información alcanzada fue puesta dentro del plazo establecido por la RD 459-2016 OEFA/DFSAI [sic] había establecido". (Énfasis y subrayado orginal)

- f) Finalmente, el administrado indicó que, en atención al estado actual de los pozos, la medida correctiva ordenada aplicaría para el pozo 9951, pues el pozo 9277 se encuentra en abandono temporal (ATA) desde octubre del 2012. Asimismo, Petrobras agregó que dicha medida ya ha sido cumplida dentro del plazo establecido, por lo que no tiene objeto de incidir sobre un cumplimiento efectuado y cuyas evidencias fueron alcanzadas a la entidad.

II. COMPETENCIA

17. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

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

²⁹ Presentado mediante escrito con registro N° E01-08499 el 7 de noviembre de 2017 (Folios 415 a 418).

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁰, se crea el OEFA.

18. 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**)³¹, 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.
19. 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 OEFA³².
20. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

³⁰ **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.

³¹ **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. (...).

³² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

³³ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM** que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones

ambiental del Osinergmin³⁴ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁵ 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.

21. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁶, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁷, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como

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.

- ³⁴ **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.

- ³⁵ **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.

- ³⁶ **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.

- ³⁷ **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.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

22. 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)³⁸.
23. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)³⁹, 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.
24. 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.
25. 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 ambiente⁴⁰.
26. 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 fundamental⁴¹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁹ **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.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

a que dicho ambiente se preserve⁴²; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴³.

27. 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.
28. 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 inciertos⁴⁴.
29. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN PREVIA

30. En el artículo 217° del TUO de la LPAG⁴⁵ se señala que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en nueva prueba.
31. En esa línea, en el literal c) del artículo 6° del TUO del Reglamento del

⁴² 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”.

⁴³ 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.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁵ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 217.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, se establece que la Autoridad Decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones⁴⁶.

32. El 27 de abril de 2016, Petrobras interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI, indicando que, respecto a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, el pozo EA 2213, desde el 25 de enero de 2012, contaba con un *Packer* superior, lo cual se acredita con el Reporte Diario de Operaciones y un gráfico del Pozo EA 2213. Por otro lado, con relación a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución el administrado señaló que el pozo 9277 fue intervenido el 18 de abril de 2012 para ser posteriormente cerrado en octubre del mismo año, mientras que el pozo 9951 fue intervenido el 19 de abril de 2012 y se encuentra inyectando sin presión en el anular.
33. Mediante la Resolución Directoral N° 1037-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó que el administrado solo había presentado nueva prueba respecto a la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por lo que se avocó al conocimiento del fondo de la cuestión controvertida, y declaró fundado el recurso de reconsideración en dicho extremo.
34. Por otro lado, respecto a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFSAI señaló que Petrobras no había cumplido con presentar nueva prueba que pueda ser valorada, por lo que declaró improcedente el recurso en dicho extremo.
35. Al respecto, debe indicarse que, la primera instancia administrativa debió tomar en cuenta el criterio para la procedencia del recurso de reconsideración establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto de 2014⁴⁷ la cual señala lo siguiente:

“39. A partir del análisis de los medios probatorios aportados, la DFSAI determinó que la administrada solo había presentado nueva prueba respecto a la imputación referencia a que la cantera norte no cuenta con sistema de control de escorrentías y control de sedimentos, los que discurren hacia las lagunas ubicadas aguas abajo (Infracción N° 5). Por tanto, declaró improcedente el recurso de reconsideración en cuanto a las otras imputaciones (Infracciones N°s 1, 2, 3 y 4), pues consideró que (...) [la administrada] no presentó nueva prueba respecto a las mismas.

⁴⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)

- c) Autoridad Decisora: Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

⁴⁷ El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha reiterado dicho criterio en las Resoluciones N°s 055-2014-OEFA/TFA del 27 de marzo de 2014, 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017, 008-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de mayo de 2017 y 033-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de agosto de 2017.

40. *Sobre el particular, corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia.*

41. *Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la Autoridad Decisora, no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado, sino que basta que se presente nueva prueba, pues la ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del medio impugnatorio en general. La ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración (...)*. (Énfasis agregado)

36. De esta manera, la ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración.

37. En el presente caso, esta sala considera que la interpretación efectuada por la primera instancia, a efectos de resolver la cuestión controvertida planteada ante ella no se condice con el contenido de la citada resolución, que constituye fuente de derecho, de acuerdo a lo establecido en el numeral 2.7 del artículo V del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁸.

38. En ese sentido, este colegiado ratifica los alcances de los considerandos 40 y 41 de la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1, por lo que –de conformidad a lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁴⁹–, concluye que no corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI, respecto del extremo referido a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

39. No obstante lo indicado, y en aplicación del criterio jurisprudencial citado en los

⁴⁸ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo (...)

2. Son fuentes del procedimiento administrativo: (...)

2.7 La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.

⁴⁹ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

considerandos precedentes, esta sala considera que la DFSAI no debió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Petrobras en el extremo referido a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, sino, por el contrario, analizar los medios probatorios y los argumentos ofrecidos por el administrado. En consecuencia, corresponde revocar la resolución apelada en cuanto declaró improcedente el recurso de reconsideración, respecto del extremo referido a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

40. Finalmente, atendiendo a que esta sala cuenta con los elementos suficientes para emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado, se procederá a la evaluación de la referida conducta infractora.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

41. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras por realizar trabajos de conversión de los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central (Conducta infractora N° 4).

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras por realizar trabajos de conversión de los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, incumpliendo lo establecido en su DIA Central (Conducta infractora N° 4)

42. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
43. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611⁵⁰, los instrumentos de gestión ambiental

⁵⁰

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto

incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

44. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**), aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
45. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente⁵¹, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
46. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde no solo es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
47. En tal sentido, a efectos de determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de

ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

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

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos.

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

⁵¹

Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

gestión ambiental aprobado por la autoridad, corresponde no solo identificar el compromiso relevante, sino también y, desarrollando un análisis progresivo, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y luego de ello evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

48. Sobre el particular, conforme con lo señalado en el literal f) del Acápito II.C.1. Conversión de Pozos a Inyectores del DIA del Yacimiento Central – Lote X, Petrobras se encontraba obligado a realizar las acciones descritas, a continuación:

“Capítulo II. Descripción del Proyecto (...)

II.C. Actividades del Proyecto (...)

II.C.1. Conversión de Pozos a Inyectores (...)

Trabajos de conversión de pozos

En la implementación del proyecto de inyección de agua del Yacimiento Central, las actividades a desarrollar durante la conversión de pozos productores a inyectores comprenderá principalmente las siguientes actividades: (...)

f) En general y sin referirse taxativamente durante los trabajos de conversión se realizarán las siguientes actividades, siempre dentro de los Estándares CSMS de la empresa: (...)

- o Resane a través de cementación forzada, de zonas de admisión ó aporte (rotura de casing o corrosión), por ausencia de sello hidráulico frente a las zonas de interés, a fin de garantizar hermeticidad y aislamiento para la inyección a alta presión”.*

49. En ese sentido, durante los trabajos de conversión de los pozos y la actividad de los mismos, el administrado se comprometió, con la finalidad de garantizar la hermeticidad y aislamiento durante la inyección a alta presión, a realizar el resane a través del método de cementación forzada⁵², con el objetivo de garantizar que aquellos espacios vacíos, ubicados en las zonas que estuvieran afectadas por la corrosión o la rotura del casing, puedan ser completados con cemento.

50. No obstante, durante la Supervisión Regular 2012, la DS detectó la siguiente observación, tal como se aprecia del Acta de Supervisión:

“(...) los pozos inyectores 9277 y 9951 del Yacimiento Central, deberán ser puestos fuera de servicio, por tener nivel en superficie y estar las presiones altas en el anular, se evidencia fuga a través del packer, lo que representa un incumplimiento al “DIA” Proyecto de Reinyección de Agua para la Recuperación Secundaria.

Nota: Capítulo II, Descripción del Proyecto, Punto II.C.1. Conversión de Pozos a Inyectores, trabajos de conversión de pozos a inyectores, literal “f”. Resane a

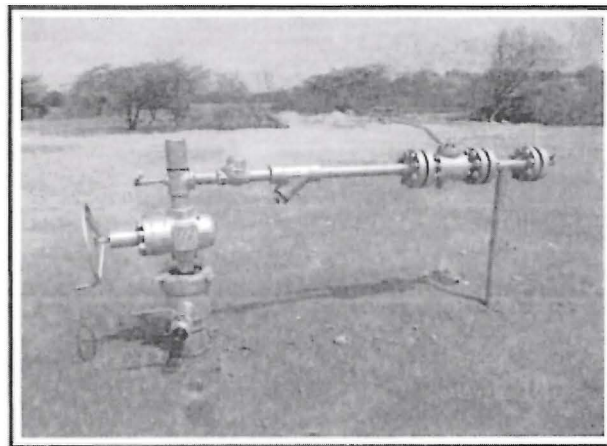
⁵² DE LA TORRE RAMOS, Emilio. Manual de perforación de pozos petrolíferos. México: Editorial Trillas, 2017, p. 198.

“Cementación secundaria o cementación forzada Se puede describir como el proceso de forzar una lechada de cemento hacia los espacios dentro de la tubería de revestimiento y las cavidades detrás de esta.

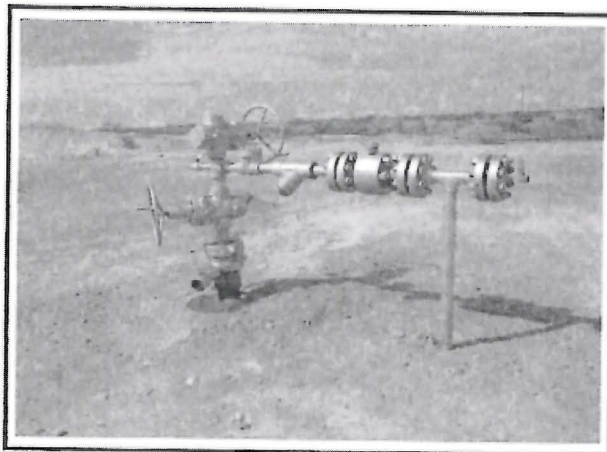
La cementación forzada es necesaria por muchas razones, pero tal vez su función más importante es aislar zonas productoras de hidrocarburos de formaciones productoras de otros fluidos”.

través de Cementación forzada, (rotura de casing o corrosión) por ausencia de sello hidráulico (...)"

51. Asimismo, lo indicado por la DS se complementa con las fotografías N° 41 y N° 57 contenidas en el Informe de Supervisión, las cuales se presentan a continuación:



Fotografía N° 41: Muestra Pozo Inyector N° 9951; se observa además, que el cabezal del pozo cuenta con una sola válvula maestra. Estandarizar instalación de cabezal de los pozos inyectores. Presión en tubos 1440 psi.
Coordenadas: 0481608/9527718.



Fotografía N° 57: Muestra Pozo Inyector N° 9277; cuya presión en cabeza registra 1430 psi. Se observa también fuga de crudo a través del cabezal, evidenciando una comunicación con el anular a través del Packer.
Coordenadas: 0481714/9527532.

52. Ahora bien, es pertinente señalar que, de la observación de la DS, sustentada en el Acta de Supervisión como en las fotografías del Informe de Supervisión, se advirtió que el administrado no cumplió con el compromiso ambiental, tal como se

ha señalado en los considerandos 48 y 49 de la presente resolución, en tanto se aprecia la presencia de fluidos a nivel superficial (alrededor del pozo), lo cual advierte la falta de hermeticidad durante el proceso de reinyección de fluidos en los pozos.

53. En esa línea, a efectos de apreciar lo detectado en la Supervisión Regular 2012, se presenta el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Vista de perfil referencial de un pozo inyector sin revestimiento hermético

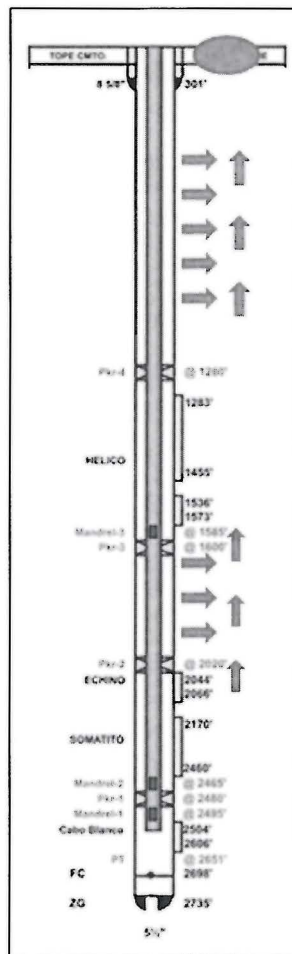


Gráfico adaptado del Anexo I del Levantamiento de Observaciones al DIA del Yacimiento Central – Lote X, a través del cual se presenta la dirección del fluido que culminó en la superficie del pozo 9277, lo cual advierte la falta de hermeticidad del mismo por no haber realizado el resane (cementación forzada).

54. Adicionalmente, cabe señalar que en el ITA se indicó, con relación a la presente conducta infractora materia de análisis, lo siguiente:

“58. Sin embargo, en la supervisión regular efectuada al Lote X, el Supervisor detectó fuga del agua de inyección en superficie a través del cabezal del

pozo 110 del Yacimiento Carrizo; así como de los pozos 9277 y 9951 del Yacimiento Central, según consta en los registros fotográficos N° 7 y N° 8 del Informe de Supervisión; así como, en las Actas de Supervisión; lo cual, incumple con el compromiso asumido en la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto Inyección de Agua para la Recuperación Secundaria en el Yacimiento Central – Lote X, referido a la pérdida de hermeticidad del packer (sic).

59. *Por otro lado, durante la supervisión se detectó suelos afectados en los alrededores del cabezal del pozo reinjector como consecuencia de la falta de hermeticidad en el packer, lo cual permitió que el agua de reinyección llenara el espacio anular del pozo, produciéndose la fuga del fluido a través del cabezal”.*
55. Posteriormente, la DFSAI concluyó que ha quedado acreditado que el administrado incumplió con su compromiso ambiental establecido en el DIA del Yacimiento Central – Lote X. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 9° del RPAAH y configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.
56. En su recurso de apelación, el administrado solicitó que, con base en la información remitida de los pozos 9277 y 9951, se proceda con el archivo del procedimiento administrativo sancionador.
57. Al respecto, el apelante señaló que informó sobre el pozo 9277 que “(...) fue intervenido el 18.04.2012 y posteriormente cerrado en octubre de 2012 por problemas mecánicos, cumpliendo para el caso con informar a PERUPETRO con copia a OSINERGMIN, sobre el estado de dicho pozo”, concluyendo que al estar cerrado por problemas mecánicos, dicho pozo carece de presión.
58. Asimismo, el recurrente señaló que con relación al pozo 9951 precisó que “(...) el mismo fue intervenido el 19.04.12; y a la fecha se encuentra inyectando sin presión en el anular, lo cual acreditaremos en los plazos establecidos”.
59. Sobre este punto, Petrobras indicó que con fecha 3 de mayo de 2016, mediante la carta CNPC-APLC-OP-163-2016, se adjuntó la información referida a la presión anular del pozo EA 9951, por lo que “(...) se evidencia que teniendo dicha información, OEFA no ha procedido a valorarla, más aún si incluso la información alcanzada fue puesta dentro del plazo establecido por la RD 459-2016 OEFA/DFSAI [sic] había establecido”.
60. En atención al estado actual de los pozos, la medida correctiva ordenada aplicaría para el pozo EA 9951, pues el pozo EA 9277 tiene la condición de un pozo ATA desde octubre del 2012. Asimismo, Petrobras agregó que dicha medida ya ha sido cumplida dentro del plazo establecido, por lo que no tiene objeto de incidir sobre un cumplimiento efectuado y cuyas evidencias fueron alcanzadas a la entidad.

61. Al respecto, corresponde señalar que las intervenciones realizadas por el administrado serán analizadas en el marco de lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, pues se habrían realizado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
62. Cabe señalar que conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁵³, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
63. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el caso de la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
64. Cabe señalar que, a efectos de verificar la referida subsanación voluntaria para el presente caso, corresponde acreditar el cumplimiento de la obligación establecida en el instrumento de gestión ambiental del administrado indicado en el considerando 48 de la presente resolución, esto es, que con la finalidad de garantizar la hermeticidad y aislamiento durante la inyección a alta presión, a realizar el resane a través del método de cementación forzada, con el objetivo de garantizar que aquellos espacios vacíos, ubicados en las zonas que estuvieran afectadas por la corrosión o la rotura del casing, puedan ser completados con cemento.
65. Ahora bien, corresponde señalar que, de la revisión de los documentos que obran en el expediente relacionados a los pozos 9277 y 9951, se aprecian los siguientes:
- En el anexo 5 de la Carta PEP-GALX-075-2012 del 30 de octubre de 2012⁵⁴ se adjuntó la carta PEP-GCIA-OPE-095-2012 del 8 de marzo de 2012, en la cual se insertaron evidencias fotográficas del cerrado con precintos del pozo 9277 y 9951.

53

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial (...)."

54

Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 15.

- El anexo 1⁵⁵ correspondiente a los descargos del administrado presentados el 26 de febrero de 2016 presenta el reporte de intervención de *pulling* del pozo 9951 de fecha 18 y 19 de abril de 2012.
 - El escrito con registro N° E01-033437 del 3 de mayo de 2016 presentado por el administrado correspondiente a la acreditación de la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, a través de la cual se adjunta cartas de registro de presión del pozo 9951.
66. Sobre el particular, corresponde señalar que, de la revisión de la documentación indicada en el considerando previo, no se advierte la subsanación de la conducta infractora, pues:
- (i) Con relación a la evidencia fotográfica, se debe tener en cuenta que, conforme lo señaló el administrado en su escrito de apelación, el pozo 9951 se encuentra operando, por lo que no acreditaría la subsanación voluntaria. Por otro lado, en cuanto al pozo 9277, debe mencionarse que, conforme a lo indicado por el administrado, el abandono temporal ocurrió en octubre de 2012, siendo que las fotografías fueron presentadas en marzo de 2012, por lo que no se acreditaría dicha condición.
 - (ii) Con relación a la intervención de *pulling* del pozo 9951, no sería un medio probatorio suficiente para acreditar el cumplimiento del compromiso ambiental del administrado, pues si bien dicho documento describe los actos realizados por el administrado en el mencionado pozo, no es posible determinar que los trabajos hayan sido efectivamente realizados.
 - (iii) Con relación al registro de presión del pozo 9951, debe indicarse que dicho escrito fue presentado para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva. Sin perjuicio de ello, de la revisión del mismo, no se acredita el cumplimiento del compromiso ambiental y no se visualiza la fecha de realización para determinar que fue ejecutado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
67. En ese sentido, de la documentación analizada, se debe concluir, respecto al pozo 9951, que no acredita el cumplimiento del compromiso ambiental; mientras que con relación al pozo 9277, si bien se mencionó que se encuentra en condición de abandono temporal, no se ha acreditado dicha condición. Asimismo, sin perjuicio de que se encuentre en la condición de abandono temporal, para el presente caso, de acuerdo con el objetivo del compromiso ambiental orientado a garantizar la hermeticidad del pozo y aislamiento para la inyección a alta presión, el administrado debe cumplir con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
68. Por lo tanto, esta sala considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO

de la LPAG respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

69. En esa línea argumentativa, a criterio de esta sala, del análisis de la documentación alegada por el administrado, no se advierte la subsanación voluntaria, siendo que corresponde desestimar los argumentos alegados por el administrado.
70. En ese sentido, corresponde confirmar la determinación de responsabilidad administrativa de Petrobras respecto a la conducta infractora descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, consecuentemente, corresponde confirmar la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
71. Por otro lado, con relación al argumento del administrado referido a que dicha medida ya ha sido cumplida dentro del plazo establecido, corresponde señalar que la acreditación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó. En este caso, la verificación del cumplimiento de dichas medidas correctivas debe ser efectuada por la autoridad decisora, según lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁶, vigente a la fecha de emitida la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI.
72. Cabe indicar que dicha disposición resulta concordante con lo establecido en el numeral 39.1 del artículo 39° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁵⁷, así como lo previsto en el numeral 21.2 del artículo 21° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵⁸.

⁵⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 33.- Ejecución de la medida correctiva

- 33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.
- 33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.
- 33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.
- 33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.
- 33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

⁵⁷ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.**

Artículo 39°.- Ejecución de una medida correctiva

- 39.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.


⁵⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas


73. Por lo tanto, este colegiado considera que será la autoridad decisora quien evalúe el documento presentado por Petrobras, a fin de verificar la implementación de la medida correctiva N° 4 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y –de este modo– determinar su cumplimiento.

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.


SE RESUELVE:



PRIMERO.- REVOCAR el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1037-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ S.A.) contra la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI en el extremo referido a la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.



SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 459-2016-OEFA/DFSAI del 6 de abril de 2016, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ S.A.) por la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva N° 4 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.



TERCERO.- DISPONER que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva N° 4 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

-
- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
- 21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC PERÚ 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
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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