



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 784-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 870-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 870-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PETROBRAS ENERGÍA PERÚ S.A.¹
 (Ahora, CNPC Perú S.A.²)
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE X
UBICACIÓN : DISTRITOS DE LOBITOS, EL ALTO, ÓRGANOS Y MÁNCORA, PROVINCIA DE TALARA
 DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : SISTEMAS DE CONTENCION
 REHABILITACION DE SUELOS
 COMPROMISOS AMBIENTALES
 MEDIDAS CORRECTIVAS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Lima, 12 de julio del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 524-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de mayo del 2017, el escrito de descargo del 21 de junio del 2017 presentado por Petrobras Energía Perú S.A. (Ahora, CNPC Perú S.A.); y, demás actuados en el expediente;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 27 al 31 de mayo del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión), realizó una acción de supervisión regular³ a las instalaciones del Lote X, operado por Petrobras Energía Perú S.A. (en lo sucesivo, Petrobras).
2. Los resultados de la referida supervisión fueron recogidos en el Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID⁴ del 27 de diciembre del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión). Asimismo, el Informe Técnico Acusatorio N° 1935-2016-OEFA/DS⁵ del 27 de julio del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), elaborado por la Dirección de Supervisión, contiene el desarrollo del presunto incumplimiento detectado durante la acción de supervisión.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁶ del 29 de marzo del 2017 y notificada el 3 de abril de dicho año⁷, la Subdirección de

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20356476434.

² Con escrito de registro N° 44721 presentado el 11 de noviembre de 2014 Petrobras Energía Perú S.A. comunicó a OEFA la transferencia del 100% de sus acciones a favor de la empresa China National Petroleum Corporation - CNPC Perú S.A. En atención a dicha transferencia, toda referencia a Petrobras Energía Perú S.A. se entenderá realizada a la empresa China National Petroleum Corporation - CNPC Perú S.A.

³ Las Actas de Supervisión se encuentran en las páginas 135 a la 146 del documento digital denominado Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 31 del Expediente.

⁴ Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre del 2013, que obra en el CD a folios 31 del Expediente.

⁵ Folios 1 al 30 del Expediente.

⁶ Folios del 32 al 54 del Expediente (anverso y reverso).

⁷ Folio 55 del expediente.





Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, atribuyéndole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación en la Tabla N° 1:

Tabla N° 1: Presuntos incumplimientos imputados a Petrobras

N°	Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Las plataformas de los pozos 6288D, 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8971, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X no contarían con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.	Artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 5,600 UIT
2	Petrobras no habría rehabilitado los suelos afectados en el Lote X, ubicados en las siguientes áreas: a) 4m ² , en la coordenada 480844E/9529746N. b) 12 m ² , en la coordenada 480831E/9529668N. c) 9 m ² , en la coordenada 480795E/9529706N. d) 0,1 m ² , en el pozo 2189. e) 0,05 m ² , en el pozo 8971. f) 0,25 m ² , en el pozo 7304. g) 16 y 6 m ² , (en dos áreas) del pozo 214. h) 1,6 m ² , en el pozo 217. i) 4m ² , en el pozo 1717. j) 8m ² , en el pozo 9543. k) En el borde de la plataforma 8953. l) 0,02 m ² , en el pozo PB-293. m) 12 m ² , en el pozo 8426, este suelo fue impactado por intento de sustracción de hidrocarburos. n) 3 m ² , en el manifold 1 de la Batería OR-12. o) 10 m ² , a 50 metros del manifold 1 de la Batería OR-12.	Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 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.	Hasta 10000 UIT





	<p>p) 3m², a 10 m del manifold 1 de la Batería OR-12.</p> <p>q) 10 m², en el tramo 202-BA-34 (referencia pozo 8786), coordenadas 480892E/9530058N.</p> <p>r) 22m² en la línea de flujo de 2" (referencia pozo 8786), coordenadas 480909E/9531032N.</p> <p>s) 25 m² en el tramo 111, cercano al pozo 8536 (oleoducto BA35), coordenadas 481889E/9529240N.</p>			
3	Petrobras no habría contorneado el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno, incumpliendo el compromiso establecido en su EIA.	Artículo 9° 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 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	Numeral 3.4.4 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT



4. El 4 de mayo del 2017, Petrobras presentó su escrito de descargos⁸ al presente PAS.
5. El 14 de junio del 2017, mediante Carta N° 966-2017-OEFA/DFSAI/SDI se notificó a Petrobras el Informe Final de Instrucción N° 524-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción)⁹.
6. El 21 de junio del 2017, Petrobras presentó sus descargos¹⁰ al Informe Final de Instrucción.



8. Folios del 56 al 198 del Expediente.
9. Folios del 199 al 209 del Expediente.
10. Folios del 212 al 221 del Expediente.



II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación de la Ley N° 30230, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS).
8. En ese sentido, siendo de aplicación la Ley N° 30230, se verifica que las infracciones imputadas en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador son distintas al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la referida Ley, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
9. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- III.1 **Hecho imputado N° 1:** Las plataformas de los pozos 6288D, 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8971, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X de titularidad de Petrobras, no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.
10. El Artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos¹¹ aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH), establece que 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.

¹¹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"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."





11. A razón de ello, Petrobras en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, que cuenta con plataformas en tierra (pozos), se encuentra obligado a contar con un sistema de contención para sus instalaciones, con la finalidad de evitar algún impacto al medio ambiente.

III.1.1. Análisis del hecho imputado

12. Durante la acción de supervisión regular realizada del 27 al 31 de mayo del 2013, la Dirección de Supervisión señaló que ninguno de los pozos de Petrobras supervisados cuenta con sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames.
13. En ese sentido, a través del Informe de Supervisión¹², la Dirección de Supervisión precisó que los pozos 6288D, 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8971, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 11139, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 6513, 6214, 8426, 11132 y 1679 no contaban con sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas y derrames de hidrocarburos¹³.

III.1.2. Análisis de descargos

A) Aplicación del principio Non bis in ídem

14. En su escrito de descargos de fecha 4 de mayo del 2017, que absolvió los incumplimientos imputados en la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI, Petrobras argumentó la aplicación del principio Non Bis In Ídem, puesto que en la Resolución Directoral N° 034-2016-OEFA/TFA-SME del 14 de noviembre del 2016, correspondiente al Expediente N° 475-2015-OEFA/DFSAI/PAS, se emitió pronunciamiento sobre los pozos 6288D y 8971.
15. El Numeral 11 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG)¹⁴ establece respecto del principio Non Bis In Ídem, la prohibición de imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento¹⁵, siendo necesaria la concurrencia de

¹² Página 29 del Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID que obra en el CD a folio 31 del Expediente.

¹³ Los hechos antes señalados se sustentan en las fotografías N° 4,7, 8,11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 25, 28, 30, 31, 33, 72, 73,74,75,76, 78,79, 80, 81, 82, 83, 48, 88, 89 y 90 del Informe de Supervisión N° 1549-2013-OEFA/DS-HID.

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

Artículo 246° . - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

11. Non bis in ídem. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado; identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma; e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.





todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo.

16. En atención a lo señalado, la Subdirección de Instrucción analizó a través del Informe Final de Instrucción la concurrencia de una triple identidad de sujeto, hecho y fundamento de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados en virtud de las supervisiones realizadas por la Dirección de Supervisión de acuerdo a lo siguiente:

Tabla N° 2: Cuadro comparativo entre los dos Procedimientos Administrativos Sancionadores seguidos contra Petrobras

Elementos	Expediente N° 870-2017-OEFA/DFSAI/PAS	Expediente N° 475-2015-OEFA/DFSAI/PAS
Sujetos	Petrobras	Petrobras
Hechos	Las plataformas de los pozos <u>6288D</u> , 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, <u>8971</u> , 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X no contarían con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.	Las plataformas de los pozos 8079, 2477, 8202, 7709, 7927, 7216, 1340, 8224, 8704, 6914, 1684, 11106, 7206, 59080, 5657, 8962, 11302, 2191, <u>8971</u> , <u>6288D</u> , 1733, 1658, 5782, 1737, 9807, 7171, 1572, 2312, 7509, 2024, 10302, 7176, 6149, 1302, 10303, 7011, 9423, 7048, 8056, 6341, 2333, 1225, 8916, 11332, 8564, 8658, 8443, 8109, 11242, 11322, 8561, 8556, 8559, 11402, 8558, 8124, 1536, 9543, 10229, 9297, 2083, 1353, 1609, 1857, 9639, 1280, 1008, 1328, 2018, 9644, 1345, 9678, 4641, 1322, 5758, 142, PB 104, PB 257, 8952, 11339, 7214, 575, 568, 335 y 618 del Lote X no contarían con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.
Fundamentos	Durante la supervisión del 27 al 31 de mayo de 2013 la Dirección de Supervisión observó que las plataformas antes señaladas no contaban con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.	Durante la supervisión del 12 al 14 de diciembre del 2012 y 22 al 27 de abril del 2013 la Dirección de Supervisión observó que las plataformas antes señaladas no contaban con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.

Elaboración: DFSAI.

17. Así, de la Tabla N° 2 anterior, la Subdirección de Instrucción concluyó que únicamente las plataformas de los pozos 6288D y 8971 habían sido materia de sanción administrativa en otro PAS, debido a no contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames.
18. En ese sentido, corresponde archivar el presente PAS, únicamente en el extremo referido a que los pozos de las plataformas 6288D y 8971 del Lote X de titularidad de Petrobras, no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.
19. Sin perjuicio de lo anterior, corresponde señalar al administrado que lo señalado precedentemente no lo exime de su obligación de cumplir con la normativa





ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

B) Aplicación del RPAAH, irretroactividad y prescripción

20. Petrobras señaló que la Subdirección de Instrucción no ha considerado los argumentos expuestos en su escrito de descargos de fecha 4 de mayo del 2017, que absolvió los incumplimientos imputados en la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI, a través del cual solicitó la prescripción de la acción de fiscalización debido a la antigüedad de construcción de los pozos observados, precisando que la totalidad de los pozos observados inicialmente fueron treinta y uno (31), de los cuales, solamente doce (12) fueron perforados cuando se estableció la obligación señalada en el Artículo 81° del RPAAH¹⁶. Para acreditar lo anterior, adjunta un cuadro informativo de los pozos observados, de acuerdo a lo siguiente:

Gráfico N° 1: Pozos de Petrobras

Cuadro N° 1

Estado de Pozo	Año de Perforación	Cantidad
BM	1969-2004	5
BM	2007-2012	12
PL	1928-2005	6
SUAB	1927-1965	6
GL	1884	1
ATA	1944	1
Total General		31

D.S. 015-2006-EM

Fuente: Petrobras

21. Sobre el particular, corresponde precisar que si bien, de la información alcanzada por Petrobras, se aprecia que doce (12) pozos fueron perforados entre los años 2007 – 2012, resultando el resto de pozos perforados antes de la vigencia del RPAAH (4 de marzo de 2006); la citada norma reglamentaria no contiene disposiciones transitorias para el cumplimiento de obligaciones anteriores como la implementación de un sistema de contención, razón por la cual, el administrado se encontraba en la obligación de adecuar sus actividades a las disposiciones contenidas en el RPAAH, entre ellas, la implementación de un sistema de contención en las plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679.
22. Por otro lado, el administrado señala que, de existir alguna obligación a la vigencia del RPAAH, ésta habría prescrito, en la medida que la obligación, por su naturaleza, constituye un acto de construcción o instalación de carácter inmediato, razón por la cual procedería el archivo del PAS. Asimismo, sostiene el

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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.



administrado que el Informe Final de Instrucción calificó la presunta infracción como una de naturaleza continuada, cuando debió ser calificada como instantánea, pues el RPAAH establece que, en las plataformas, una vez iniciadas las labores de producción, deben instalarse los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas.

23. En lo referido a la prescripción de la acción de fiscalización debido a la antigüedad de los pozos, corresponde precisar que la fecha de construcción de dichos pozos no resulta relevante a efectos de alegar la prescripción de la acción, puesto que la imputación no se encuentra referida al acto de construcción o instalación de pozos, sino que los referidos pozos no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, siendo que este sistema puede implementarse no solo una vez iniciadas las labores de producción, sino también de forma posterior a la construcción de la plataforma del pozo, lo que es consistente con el texto del artículo 81° del RPAAH cuyo incumplimiento se imputa.. Asimismo, cabe precisar, que – aun cuando dicha acción resulta deseable - en ningún extremo de la citada disposición se ha establecido que la implementación de los sistemas de contención deba ejecutarse en un solo acto, es decir, en el inicio las labores de producción de los pozos.
24. Por otro lado, el Artículo 233° del TUO de la LPAG¹⁷ dispone que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años. Asimismo, dicha norma establece las siguientes reglas para el cómputo de los plazos de prescripción:
- a) Para infracciones instantáneas o infracciones de efectos permanentes, el plazo comenzará a computarse a partir del día en que la infracción se hubiera cometido.
 - b) Para infracciones continuadas: el plazo comenzará a computarse desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción.
 - c) Para infracciones permanentes: el plazo comenzará a computarse desde el día en que la acción cesó.
25. Ahora bien, la imputación bajo análisis está referida a que las plataformas de los pozos¹⁸ del Lote X de titularidad de Petrobras no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos. Es así que el administrado considera que se trata de una infracción de naturaleza instantánea por lo que se encontraría prescrita.



¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 233°.- Prescripción

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de 232 infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

(...).

Pozos 6288D, 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8971, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679





26. Sobre el particular, conforme lo señala la doctrina¹⁹, las infracciones instantáneas implican una lesión al bien jurídico protegido en un momento determinado, sin producir una situación antijurídica duradera. Sin embargo, en la imputación bajo análisis, consistente en la omisión de la implementación del sistema de contención, se verifica que la infracción en cuestión continua, hasta la fecha, lesionando el bien jurídico objeto de protección, habida cuenta que no se ha producido el cese de la conducta infractora, no obstante haber sido detectada en la acción de supervisión del 27 al 31 de mayo de 2013.
27. En tal sentido, considerando que, ni la conducta ni sus efectos se agotan en un momento determinado, se tiene que la infracción que es materia del presente procedimiento sancionador corresponde a la categoría de infracciones permanentes, respecto de la cual se verifica que - habida cuenta que no se ha producido el cese de la conducta infractora - no se ha iniciado aun el cómputo del plazo prescriptorio, conforme el literal c) del Artículo 233° del TUO de la LPAG; no correspondiendo, en consecuencia, darle a la misma el tratamiento de una infracción instantánea, definida en la doctrina²⁰ como aquella infracción en la que el ilícito administrativo no acarrea la creación de una situación duradera posterior, como pretende el administrado.
28. En esa misma línea, aun cuando la fecha de perforación de dichos pozos hubiera iniciado desde el año 1884, conforme al gráfico N° 1; debe tenerse en cuenta que la obligación bajo análisis es exigible recién desde el año 2006 – con la entrada en vigencia del RPAAH. Además, la infracción ha sido constatada por la Dirección de Supervisión recién en la supervisión regular efectuada del 27 al 31 de mayo del 2013, es decir, los hechos imputados han permanecido en el tiempo.
29. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos del administrado, toda vez que no nos encontramos ante una infracción de carácter instantánea, sino permanente, por lo que el plazo prescriptorio del PAS bajo análisis aún no ha iniciado.
30. Por otro lado, Petrobras alude la irretroactividad del RPAAH, puesto que durante los años en los cuales realizó sus actividades (1984 y 2005), no existía la obligación legal de contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, o alguna disposición complementaria que regule supuestos de hecho antes de su dación, aspecto que sí ha sido observado en el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM²¹, (en lo sucesivo, Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos) puesto que la Primera Disposición Complementaria

¹⁹ BACA ONETO, Víctor Sebastián. "La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General". En Revista de Derecho & Sociedad, Lima. Año 2014, Número 35. Pp. 268.

²⁰ Ídem.

²¹ Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. - Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución

Los Operadores de los Ductos construidos a la fecha de expedición del presente Reglamento, presentarán dentro del plazo de seis (06) meses posteriores a su vigencia, un programa de adecuación y un cronograma de adecuación del mismo, dentro de los siguientes parámetros:

(...)





estableció un Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución, conforme a la naturaleza de la actividad e instalaciones de hidrocarburos.

31. Como se ha mencionado precedentemente, la perforación de los pozos por parte de Petrobras antes de la vigencia del RPAAH, no lo eximía de su obligación de adecuar sus actividades a las disposiciones vigentes para la protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, más aún, si es la propia norma quien no precisa un tratamiento diferente o progresivo de adecuación para las actividades de hidrocarburos ejecutadas con anterioridad a su vigencia, debiéndose entender, conforme la teoría de los Hechos Cumplidos²², que las disposiciones normativas – en este caso, el RPAAH - desde su entrada en vigencia, se aplica de forma inmediata a las situaciones jurídicas existentes.
32. A lo señalado en el párrafo precedente, debe añadirse que en el presente caso no se configura tampoco el supuesto de Retroactividad Benigna a favor del administrado, teniendo en cuenta que el Decreto Supremo N° 039-2014-EM²³ es una norma posterior que ha derogado el RPAAH y que el artículo 88° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM en cuestión, contempla la misma obligación imputada bajo el RPAAH y que es objeto del presente PAS, sin que se verifique en tal virtud situación alguna que se repute como más beneficiosa a favor del administrado.
33. De esa forma, no resulta plausible que el administrado oponga la Primera Disposición Complementaria del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos a la imputación del presente PAS, en la medida que, el dispositivo legal en mención no rige la protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. Cabe precisar que, el hecho de que en dicho reglamento se hayan establecido disposiciones de adecuación, no implica que, por analogía, exista también un plazo de adecuación para las disposiciones del RPAAH, pues estas no han sido previstas de manera expresa en el referido RPAAH.
34. En conclusión, si bien la implementación del sistema de contención debe realizarse al momento de la construcción del pozo, la preexistencia del mismo, no implica que de forma posterior no pueda implementarse el referido sistema, adecuándose a las disposiciones contenidas en el RPAAH. En ese sentido, la fecha de construcción del pozo no resulta relevante a fin de determinar la responsabilidad de Petrobras por la falta de implementación del sistema de contención.



C) Indicaciones del OSINERGMIN

35. Petrobras solicitó el archivo del PAS en lo referido a los (diecinueve) 19 pozos que fueron perforados antes de la vigencia del RPAAH y que no fueron observados en su oportunidad, por contravenir el Principio de Legalidad, establecido en el Numeral 1) del Artículo 230° del TUO de la LPAG y la Quinta Disposición Complementaria del RPAAH, ello en la medida que el administrado cuenta con informes de supervisión emitidos por OSINERGMIN²⁴ (años 1999, 2000 y 2001) a

²²

Tribunal Constitucional [Versión electrónica]. Sentencia N° 0606-2004-AA/TC.

"(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes. Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas"

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.





través de los cuales dispuso el retiro de las cantinas (actualmente conocidas como sistemas de contención), no contando con observaciones sobre las instalaciones existentes en el Lote X materializadas en incumplimientos del RPAAH.

36. Al respecto, de los actuados dentro del expediente²⁵, se aprecia imágenes de texto que corresponderían a los informes de supervisión emitidos por el OSINERGMIN en los años 1999, 2000 y 2001; sin embargo, dichos documentos son anteriores a la entrada en vigencia del RPAAH (2006). Asimismo, el hecho de que el OSINERGMIN haya dispuesto en su oportunidad medidas referidas al retiro de cantinas, no resulta vinculante para el OEFA, ni constituyó un impedimento para que el administrado adecúe sus actividades a las disposiciones legales vigentes.
37. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que los informes del OSINERGMIN presentados por el administrado corresponden a años anteriores a la vigencia del RPAAH, razón por la cual contienen pronunciamientos vinculados al marco normativo de dichos años, en los cuales no se exigía el sistema de contención en los términos del Artículo 81° del RPAAH. Por ende, incluso, si el OSINERGMIN no hubiese detectado la falta de implementación del sistema de contención en su momento, ello no habilita al administrado a incumplir con sus obligaciones, ni enerva la facultad del OEFA de iniciar un PAS ante la verificación del incumplimiento de las disposiciones del RPAAH.
38. Finalmente, en la medida que ha quedado acreditado que, el administrado se encontraba en la obligación de cumplir con las disposiciones legales establecidas en el RPAAH, corresponde desestimar sus argumentos referidos a la vulneración del principio de Legalidad²⁶, que no guardan relación con los hechos bajo análisis, de igual modo, en lo relativo a la Quinta Disposición Complementaria²⁷ del RPAAH, debiéndose entender que la remisión de informes por parte de OSINERGMIN a Perupetro y al Ministerio de Energía y Minas, respectivamente, contemplaba un carácter de control e informativo dentro del alcance de los contratos sostenidos por los particulares con el Estado, representado por Perupetro, aspectos que no se encuentran relacionados a la materia de imputación del presente PAS.

²⁵ Folios del 59 al 61 del Expediente.

²⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

²⁷ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, modificada por el artículo 3° del Decreto Supremo N° 065-2006-EM.

Quinta Disposición Complementaria

Anualmente, el OSINERG remitirá a PERUPETRO, el informe de los resultados de la fiscalización realizada a las empresas contratistas en materia ambiental, a fin de que cuente con la información necesaria para llevar un control de los compromisos asumidos en los respectivos contratos (...)

El OSINERG informará a la DGAAE, trimestralmente, los resultados de la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones asumidas en los Instrumentos de Gestión Ambiental y de las normas de conservación y protección ambiental en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos.



**D) Metodología de perforación de los pozos**

39. Petrobras señala que dada la madurez de los pozos cuenta con una metodología para la operación de los mismos para prevenir accidentes, enfermedades profesionales e impactos ambientales significativos. Es así que, realiza controles al *tee prensa* y recorridos de los pozos para la detección temprana de fugas.
40. Al respecto, la Subdirección de Instrucción estableció que la implementación de un sistema de contención permite retener los hidrocarburos ante la ocurrencia de una fuga o derrame en sus instalaciones. Por otro lado, la instalación del sistema *stuffing box* o *tee prensa* mejorado constituye un dispositivo o conjunto de empaques colocados en el cabezal del pozo, que facilita la extracción de hidrocarburos mediante el bombeo mecánico y asimismo evita el liqueo de fluidos al ambiente²⁸, reconociendo que, si bien las empaquetaduras son útiles para casos de fugas de pequeña magnitud, éstas no cumplen la función de contención de derrames significativos; y, además, se encuentran sujetos a desgaste.
41. En atención a lo señalado, la implementación del *tee prensa* mejorado no cumple la misma función que un sistema de contención, recolección y tratamiento de derrames, toda vez que mientras el primero consiste en una medida de carácter preventivo, cuya finalidad es facilitar la extracción de hidrocarburos mediante el bombeo mecánico y evitar el liqueo de fluidos al ambiente; el segundo, está referido más bien a una medida de carácter reactivo, orientado a retener los hidrocarburos en caso de fuga o derrame. En ese sentido, la metodología empleada por Petrobras en la operación de sus pozos no mengua su obligación de contar con un sistema de contención.
42. En consecuencia, ha quedado acreditado que Petrobras es responsable por no contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, en las plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X. Dicha conducta infringe el Artículo 81° del RPAAH en concordancia con el Numeral 3.12.3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias), por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrobras en este extremo.

²⁸

Specma Seals Handbook. Bochure: General Information on Stuffing Box Packings. Suecia, nd. P.1
Disponible en:
<http://www.specmaseals.se/wp-content/uploads/2015/12/General-informaion-box-packings.pdf>
[Consulta realizada el 10 de julio del 2017].

Bivort. Productos: Empaquetaduras Tee Prensa Chevron. Argentina, nd. p.1.
Disponible en:
http://www.bivort.com.ar/teechevron_es.shtml
[Consulta realizada el 10 de julio del 2017].





III.2 Hecho imputado N° 2: Petrobras no rehabilitó los suelos afectados en el Lote X

- 43. El Artículo 56° del RPAAH²⁹ establece que las áreas que por cualquier motivo resultasen contaminadas o afectadas, de cualquier otra forma, por las actividades de hidrocarburos, deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por el OEFA, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo que genere mantener dicha situación.
- 44. En ese sentido, Petrobras, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, se encuentra obligado a rehabilitar las áreas que resulten contaminadas o afectadas por el desarrollo de sus actividades dentro del plazo establecido por el OEFA. El cumplimiento de dicha obligación será supervisado y fiscalizado por la citada entidad.

III.2.1. Análisis del hecho imputado

- 45. Durante la supervisión regular efectuada del 27 al 31 de mayo del 2013, la Dirección de Supervisión advirtió la existencia de suelos impregnados con hidrocarburos, otorgando al administrado, un plazo de (5) cinco días hábiles para el retiro dichos suelos.
- 46. De acuerdo al Informe de Supervisión³⁰, las áreas impregnadas con hidrocarburos se encontraban en los siguientes puntos:

- a) Área de 4m², en la coordenada 480844E/9529746N.
- b) Área de 12 m², en la coordenada 480831E/9529668N.
- c) Área de 9 m², en la coordenada 480795E/9529706N.
- d) Área de 0,1 m², en el pozo 2189.
- e) Área de 0,05 m², en el pozo 8971.
- f) Área de 0,25 m², en el pozo 7304.
- g) Área de 16 y 6 m², (en dos áreas) del pozo 214.
- h) Área de 1,6 m², en el pozo 217.
- i) Área de 4m², en el pozo 1717.
- j) Área de 8m², en el pozo 9543.
- k) En el borde de la plataforma 8953.
- l) Área de 0,02 m², en el pozo PB-293.
- m) Área de 12 m², en el pozo 8426, este suelo fue impactado por intento de sustracción de hidrocarburos.
- n) Área de 3 m², en el manifold 1 de la Batería OR-12.
- o) Área de 10 m², a 50 metros del manifold 1 de la Batería OR-12.
- p) Área de 3m², a 10 m del manifold 1 de la Batería OR-12.
- q) Área de 10 m², en el tramo 202-BA-34 (referencia pozo 8786), coordenadas 480892E/9530058N.
- r) Área de 22m² en la línea de flujo de 2" (referencia pozo 8786), coordenadas 480909E/9531032N.



²⁹

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 56°: - Las áreas que por cualquier motivo resultaren contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las Actividades de Hidrocarburos deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por OSINERG teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.

Los hechos antes señalados se sustentan en las fotografías N° 2, 3, 14, 15, 21, 26, 27, 29, 32, 34, 35, 48, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 63, 67, 68, 70, 72, 75, 76, 81 y 88 del Informe de Supervisión 1549-2013-OEFA/DS-HID que obra en el CD a folios 31 del Expediente.





- s) Área de 25 m² en el tramo 111, cercano al pozo 8536 (oleoducto BA35, coordenadas 481889E/9529240N).

III.2.2. Análisis de descargos

47. Petrobras argumentó que el Numeral 3.13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, únicamente contempla como supuesto la ausencia de rehabilitación mas no que la misma sea efectuada fuera del plazo establecido, por lo que corresponde archivar el procedimiento en atención al Principio de Legalidad y Tipicidad.
48. Sobre el particular, corresponde precisar que el presente PAS fue iniciado por la falta de rehabilitación de distintas áreas observadas durante la supervisión del 27 al 31 de mayo del 2013, en la cual se dio un plazo de (5) cinco días para realizar el retiro de los suelos impregnados de hidrocarburos.
49. Al respecto, corresponde precisar que el principio de Tipicidad, regulado en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG³¹, establece que 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 por analogía. En ese sentido, el principio de Tipicidad exige a la autoridad administrativa, en un procedimiento administrativo sancionador en concreto, la correspondencia entre el hecho imputado al administrado, con el descrito en las normas que conforman el tipo infractor³².
50. Partiendo de lo antes expuesto, corresponde analizar si el hecho imputado a Petrobras mediante la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI corresponde con el descrito en el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa)³³.



³¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“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.- Sólo 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 (...).

³² Al respecto, es importante señalar que, conforme a Nieto: “El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de 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 GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

³³ En efecto, en aplicación de lo expuesto, el mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor. Ello ha sido señalado de mismo modo por NIETO, conforme con lo siguiente:

“El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de 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 GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.





51. Al respecto, mediante la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI se inició el PAS contra Petrobras, por el presunto incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 56° del RPAAH, tipificado como infracción administrativa en el Numeral 3.13. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. Cabe indicar que, el Artículo 56° del RPAAH contempla la obligación de rehabilitar las áreas que resultasen afectadas producto de las actividades de hidrocarburos, precisando que la misma debe realizarse en [es decir, dentro] el plazo indicado por la autoridad.
52. En ese sentido, a fin de considerar que la rehabilitación requerida ha sido efectuada, esta debe realizarse en la forma y plazo señalada por la Dirección de Supervisión, siendo que en el presente PAS el administrado presentó los medios probatorios que acreditarían la limpieza de áreas, sin embargo, esta se realizó fuera del plazo indicado por la autoridad; es decir, si bien procedió a limpiar las áreas impactadas, dichas acciones se comunicaron el 2 de julio de 2013, casi un mes después del plazo establecido durante la supervisión, el cual culminaba el 7 de junio de 2013. Es así que en la Resolución Subdirectoral se imputó la comisión de la siguiente conducta: *"Petrobras no habría rehabilitado los suelos afectados en el Lote X, ubicados en las siguientes áreas: (...)".*

Tabla N° 3: Hecho imputado N° 2 a Petrobras

N°	Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
(...)			
2	<p>Petrobras no habría rehabilitado los suelos afectados en el Lote X, ubicados en las siguientes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) 4m², en la coordenada 480844E/9529 746N. b) 12 m², en la coordenada 480831E/95 29668N. c) 9 m², en la coordenada 480795E/95 29706N. d) 0,1 m², en el pozo 2189. e) 0,05 m², en el pozo 8971. f) 0,25 m², en el pozo 7304. g) 16 y 6 m², (en dos áreas) del pozo 214. h) 1,6 m², en el pozo 217. i) 4m², en el pozo 1717. j) 8m², en el pozo 9543. k) En el borde de la plataforma 8953. l) 0,02 m², en el pozo PB-293. m) 12 m², en el pozo 8426, este suelo fue impactado por intento de sustracción de hidrocarburos. n) 3 m², en el manifold 1 de la Batería OR-12. o) 10 m², a 50 metros del manifold 1 de la Batería OR-12. p) 3m², a 10 m del manifold 1 de la Batería OR-12. 	Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 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.





	<p>q) 10 m², en el tramo 202-BA-34 (referencia pozo 8786), coordenadas 480892E/9530058N.</p> <p>r) 22m² en la línea de flujo de 2" (referencia pozo 8786), coordenadas 480909E/9531032N.</p> <p>s) 25 m² en el tramo 111, cercano al pozo 8536 (oleoducto BA35), coordenadas 481889E/9529240N.</p>		
--	---	--	--

Fuente: DFSAI

53. Ahora bien, el administrado consideró que no habría coherencia en el hecho imputado, toda vez que la Subdirección de Instrucción reconoció que Petrobras adoptó acciones para la rehabilitación de los suelos impactados.
54. Al respecto, si bien el administrado acreditó haber realizado la limpieza de los suelos impregnados con hidrocarburos, esta no se realizó dentro del plazo señalado por la Dirección de Supervisión. En ese sentido, la rehabilitación no fue realizada en los términos establecidos por el Artículo 56° del RPAAH, que es precisamente la norma que señala el supuesto de incumplimiento. En ese orden de ideas, se imputó al administrado el incumplimiento del Numeral 3.13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, que tipifica como infracción el incumplimiento de rehabilitación del área contaminada o afectada.
55. Adicionalmente, si bien la Resolución Subdirectoral N° 451-2017-OEFA-DFSAI/SDI señaló que el administrado habría realizado la limpieza, también precisó que la rehabilitación no se agota con la sola acreditación de dicha limpieza, sino que implica, además, que esta se realice en los términos señalados por la Dirección de Supervisión, de conformidad con el Artículo 56° del RPAAH, el cual es a su vez la base legal del Numeral 3.13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, razón por la cual no se advierte incongruencia alguna, habiéndose respetado el principio de Tipicidad invocado por el administrado.
56. Por otro lado, Petrobras ha señalado que lo dispuesto en el Acta de Supervisión no ha contemplado el procedimiento establecido en el Artículo 11.2 del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD³⁴ (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD), el cual establece que en el Reporte del Informe de Supervisión Directa se informará al administrado respecto de los hallazgos que sea el caso. Asimismo, el administrado señala que las recomendaciones para tomar acciones ante los hallazgos debieron ser trasladadas a través de una notificación que contenga el Reporte del Informe de Supervisión Directa, no correspondiendo dicho traslado



34

Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

Artículo 11°.- De la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado

11.1 Luego de que la Autoridad de Supervisión Directa otorgue la conformidad al Informe de Supervisión Directa, ella notificará al administrado el Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado, documento en el que se indicarán los hallazgos de presuntas infracciones administrativas que ya fueron remitidas o serán remitidas a la Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, informando al administrado que el cuestionamiento de dichos hallazgos debe ser planteado ante la Autoridad Instructora, en el Procedimiento Administrativo Sancionador que eventualmente se inicie.

11.2 Dentro del mismo Reporte se le informará al administrado respecto de los hallazgos de menor trascendencia que pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones, según sea el caso.





antes, no habiéndose cumplido el procedimiento citado en el Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD, correspondiendo archivar el procedimiento.

57. Al respecto, corresponde precisar que si bien la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD, contiene la obligación de notificar el Reporte del Informe de Supervisión Directa, la ausencia de notificación del mismo no ha generado indefensión en contra del administrado, quién conocía el contenido de las observaciones realizadas en el Acta de Supervisión, conforme se desprende de la firma de su representante.
58. En ese sentido, la falta de notificación del Reporte de Supervisión Directa a la que hace referencia el numeral 11.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD, no limitó el conocimiento de las observaciones señaladas en el Acta de Supervisión ni impidió que el administrado acredite la subsanación o corrección de su conducta, máxime, si de acuerdo a dicha norma, mediante el Reporte del Informe de Supervisión Directa se informaba al administrado sobre los hallazgos de menor trascendencia que podían ser objeto de subsanación.
59. Sobre el particular, corresponde precisar, que de acuerdo al Anexo del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, la falta de rehabilitación de los suelos afectados no podía ser considerado un hallazgo de menor trascendencia, y por ende no era subsanable en la oportunidad de la acción de supervisión, de forma previa a la emisión del Informe Técnico Acusatorio. Por ende, la ausencia de notificación del Reporte de Supervisión Directa no vulneró el derecho de defensa del administrado.
60. Es así que, el administrado presentó a través de la Carta PEP-APLX-045-2013³⁵ información relativa a la acción de supervisión ante la Autoridad Supervisora, lo cual acredita el efectivo ejercicio de su derecho de defensa y el conocimiento de los alcances de la referida supervisión.
61. En adición a ello, el RPAAH fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 3 de marzo de 2006, siendo que de acuerdo al Artículo 109° de la Constitución Política³⁶, las normas son obligatorias a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, siendo a partir de dicho momento de conocimiento público³⁷. Es decir, a partir de dicha fecha los administrados se encuentran obligados al cumplimiento de las normas, no pudiendo alegar su desconocimiento para justificar su incumplimiento. En ese sentido, la descripción contenida en el Acta de Supervisión en la cual se señala el incumplimiento incurrido por parte del

³⁵ La Carta PEP-APLX-045-2013 presentada en fecha 05 de abril del 2013 se encuentra en la página 287 del Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre del 2013, que obra en el CD a folios 31 del Expediente.

³⁶ **Constitución Política del Perú de 1993**
Artículo 109°.- Vigencia y obligatoriedad de la Ley
La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

³⁷ Sobre el particular, el Tribunal Constitucional se pronunció en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional recaída sobre el Expediente N° 0017-2005-PI/TC, indicando lo siguiente:

"5. La vigencia de una norma jurídica depende, prima facie, de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y además de que haya sido publicada conforme lo establece el último extremo del artículo 51.° de la Constitución. Cumplido este procedimiento, se podrá considerar que la norma es eficaz. De este modo, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su eficacia. "Que una norma sea eficaz quiere decir que es de cumplimiento exigible, es decir, que debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho".





administrado, resulta suficiente a efectos de que el administrado tome conocimiento de los incumplimientos detectados por la Dirección de Supervisión, y a mérito de ello ejercite su derecho de defensa, razón por la cual, la falta de notificación del Reporte de Supervisión Directa no mengua la responsabilidad de Petrobras por la infracción cometida.

62. En consecuencia, ha quedado acreditado que Petrobras es responsable por no rehabilitar, dentro del plazo señalado por la Dirección de Supervisión, los suelos afectados en el Lote X ubicados en las siguientes áreas:

- a) Área de 4m², en la coordenada 480844E/9529746N.
- b) Área de 12 m², en la coordenada 480831E/9529668N.
- c) Área de 9 m², en la coordenada 480795E/9529706N.
- d) Área de 0,1 m², en el pozo 2189.
- e) Área de 0,05 m², en el pozo 8971.
- f) Área de 0,25 m², en el pozo 7304.
- g) Área de 16 y 6 m², (en dos áreas) del pozo 214.
- h) Área de 1,6 m², en el pozo 217.
- i) Área de 4m², en el pozo 1717.
- j) Área de 8m², en el pozo 9543.
- k) En el borde de la plataforma 8953.
- l) Área de 0,02 m², en el pozo PB-293.
- m) Área de 12 m², en el pozo 8426, este suelo fue impactado por intento de sustracción de hidrocarburos.
- n) Área de 3 m², en el manifold 1 de la Batería OR-12.
- o) Área de 10 m², a 50 metros del manifold 1 de la Batería OR-12.
- p) Área de 3m², a 10 m del manifold 1 de la Batería OR-12.
- q) Área de 10 m², en el tramo 202-BA-34 (referencia pozo 8786), coordenadas 480892E/9530058N.
- r) Área de 22m² en la línea de flujo de 2" (referencia pozo 8786), coordenadas 480909E/9531032N.
- s) Área de 25 m² en el tramo 111, cercano al pozo 8536 (oleoducto BA35, coordenadas 481889E/9529240N.

63. Dicha conducta infringe el Artículo 56° del RPAAH, en concordancia con el Numeral 3.13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrobras en este extremo.

III.3 Hecho imputado N° 3: Petrobras no contorneó el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno, incumpliendo el compromiso establecido en su EIA.

64. Petrobras, en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos, tiene la obligación de cumplir los compromisos establecidos en su estudio ambiental, los mismos que constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

65. Dicha obligación encuentra sustento en las disposiciones contenidas en el Artículo 9° del RPAAH³⁸, que establece que el estudio ambiental aprobado por razón del

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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





inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación será de obligatorio cumplimiento por sus titulares.

- 66. En ese sentido, las medidas, compromisos y obligaciones incluidas por el administrado en dicho instrumento ambiental son de cumplimiento obligatorio, por lo que no puede iniciar, ampliar o modificar dichas actividades sin contar, previamente, con la aprobación del estudio ambiental correspondiente que lo autorice.

III.3.1. **Compromiso ambiental asumido**

- 67. Conforme a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación de 1874 Pozos de Desarrollo en el Lote X, aprobado mediante Resolución N° 323-2008-MEM/AEE, Petrobras se comprometió a contornear el área empleada de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno.

III.3.2. **Análisis del hecho imputado**

- 68. Durante la supervisión regular del 27 al 31 de mayo del 2013, la Dirección de Supervisión constató la existencia de suelo removido acumulado y colocado al lado norte de la plataforma del Pozo 8111, sin haber sido contorneado conforme a las condiciones iniciales del terreno³⁹.
- 69. Lo señalado se sustenta en las fotografías N° 37 y 38⁴⁰ del Informe de Supervisión, en las cuales se observa la existencia de montículos de suelo removido, no integrándose el mismo al paisaje, incumpléndose el compromiso referido a contornear el área empleada en la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno:

Gráfico N° 2: Fotografías N° 37 y 38 del Informe de Supervisión N° 1549-2013-OEFA/DS-HID

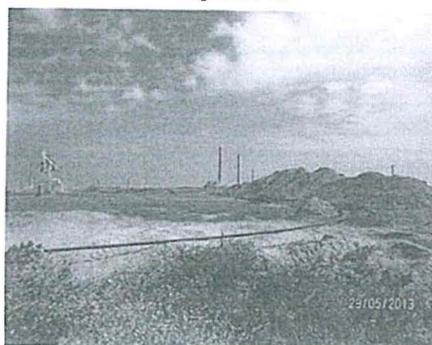
Fotografía N° 37



En el registro fotográfico se muestra montículos de suelo removido que han sido colocados alrededor de la plataforma del pozo 8111. Con lo que se evidencia que no se han conformado el área intervenida para que se reintegre al paisaje original.

Fuente: Dirección de Supervisión

Fotografía N° 38



En el registro fotográfico se muestra al pozo 8111 y se muestra otra vista de la inadecuada disposición del material extraído para la construcción de la plataforma de este pozo.

será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

Los hechos antes señalados se sustentan en las fotografías N° 37 y 38 del Informe de Supervisión 1549-2013-OEFA/DS-HID.

Las fotografías N° 37 y 38 se encuentra en la página 77 del Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre del 2013, que obra en el CD a folios 31 del Expediente.





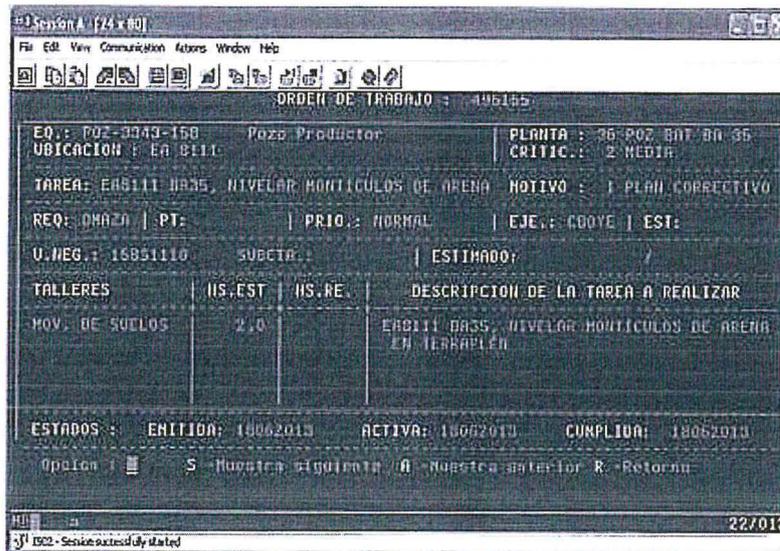
III.3.3. Análisis de descargos

- 70. Petrobras manifiesta que, a través de la Orden de Trabajo N° 496155 del 18 de junio del 2013, cumplió con realizar el contorneado del área, sin embargo, el Informe Final de Instrucción señaló de forma errónea que la obligación está pendiente de verificar por la Dirección de Supervisión, cuando existen presupuestos verificables que aún no han sido considerados.
- 71. Sobre el particular, la Subdirección de Instrucción señaló que el administrado únicamente presentó la orden de trabajo en referencia, mas no remitió medios probatorios que acrediten que ésta efectivamente se llevó a cabo.
- 72. En efecto, de la verificación de los actuados dentro del expediente, se aprecia que Petrobras adjuntó mediante Carta PEP-APLX-168-2013⁴¹ del 02 de julio del 2013, un gráfico de lo que sería la Orden de Trabajo N° 496155⁴², de acuerdo a lo siguiente:

Gráfico N° 3: Carta PEP-APLX-168-2013 y Orden de Trabajo N° 496155

Ubicación	OBSERVACIONES
<i>Observación N° 4: Se halló suelo removido para la habilitación de esta plataforma, fue colocada en lado norte de la plataforma y no fue acondicionada adecuadamente a fin de que esté en condiciones muy cercanas a sus condiciones originales.</i>	
Pozo 8111 (482380E y 9528838N)	Se generó la Orden de Trabajo "OT:496155", para efectuar acondicionamiento adecuado del suelo removido. Ver registro fotográfico (Foto N° 05)

Foto N° 05



Fuente: Petrobras

- 73. Del gráfico N° 3 anterior, se aprecia que el administrado señaló la generación de la Orden de Trabajo N° 496155 respecto Plataforma del Pozo 8111 (Foto N° 05),

⁴¹ La Carta PEP-APLX-168-2013 del 02 de julio del 2013 se encuentra en la página 567 del Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre del 2013, que obra en el CD a folios 31 del Expediente.

El gráfico de la Orden de Servicio (Foto N° 05) se encuentra en la página 589 del Informe N° 1549-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre del 2013, que obra en el CD a folios 31 del Expediente.





de la cual únicamente se aprecia una serie de códigos y datos referidos a la nivelación de montículos de arena en terraplén. Sin embargo, dicha imagen no acredita los resultados del referido servicio, o simplemente, que éste se ejecutó satisfactoriamente, así como no demuestra la contratación de personal con la finalidad de contornear el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno, según lo establecía el EIA de Petrobras, razón por la cual no se cuenta con medios probatorios suficientes que permitan a esta Dirección verificar lo señalado por el administrado.

74. En ese sentido, dado que Petrobras no ha presentado ningún medio probatorio adicional conducente a eximirse de responsabilidad o acreditar que de forma posterior cumplió con corregir su conducta, no obstante que corresponde al administrado la carga de la prueba de este extremo, no desvirtúa la imputación que se sigue en el presente PAS, según la cual, el administrado incumplió con su compromiso ambiental al no contornear el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno. Dicha conducta infringe el Artículo 9° del RPAAH en concordancia con el Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

IV. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

75. De acuerdo al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley General de Ambiente, Ley N° 28611 (en lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en esa Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁴³.
76. Cabe indicar que, la declaración de responsabilidad o la imposición de una sanción al administrado, no exime a este del cumplimiento de las obligaciones incumplidas; en tal sentido, el administrado debe cumplir con las normas supuestamente infringidas establecidas en la Tabla N° 1.
77. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley SINEFA⁴⁴.

⁴³ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
Artículo 136.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

⁴⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22.- Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 249.- Determinación de la responsabilidad
249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la



78. A nivel reglamentario, el Artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁴⁵ y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA⁴⁶, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA⁴⁷ establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
79. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.



infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto”.

- ⁴⁵ Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

“Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”.

- ⁴⁶ Mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento. 19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas.

Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación).

Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.

- ⁴⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

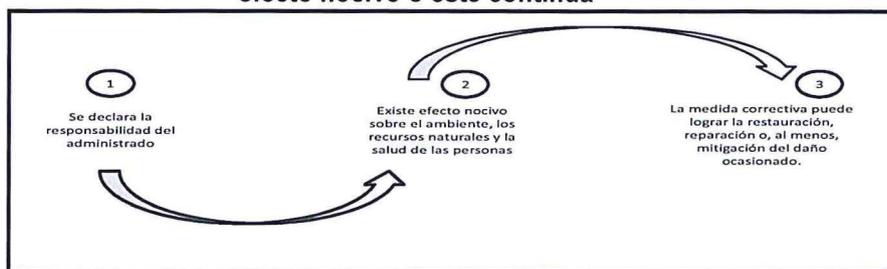
“22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas”.





Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaboración: DFSAI

80. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴⁸. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

81. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción; este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴⁹ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

82. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley SINEFA, se establece que en los casos donde la

⁴⁸ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁴⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación".

(...)

"Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".





conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas⁵⁰, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- Cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.

83. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- La imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
- La necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

84. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario no se dictará medida alguna.

A) Hecho imputado N° 1

85. En el presente caso, la conducta imputada N° 1 está referida a que el administrado no implementó un sistema de contención en las plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X.

86. La exigencia en la implementación de un sistema de contención tiene la finalidad de evitar que, en el caso de que existiera algún derrame de hidrocarburos, este se extienda. De este modo, se minimiza el área impactada y el hidrocarburo puede

⁵⁰

Esta norma es concordante con el literal f) del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas."





ser recolectado y la zona limpiada con mayor facilidad⁵¹, así como evitar que tenga contacto con el suelo o cuerpos de agua de las áreas colindantes⁵².

87. Al respecto, Petrobras ha manifestado que la propuesta de sesenta (60) días para cumplir una medida correctiva resulta insuficiente para realizar actividades de tal magnitud en el Lote X, debido a que el "Niño Costero" ocasionó daños en los meses de enero a abril del 2017, afectando considerablemente infraestructura vial e instalaciones operativas de producción de petróleo, razón por la cual la Autoridad debe considerar un plazo no menor de ciento ochenta (180) días hábiles, puesto que resulta necesario ejecutar actividades complementarias para poder implantar o realizar actividades en ciertas instalaciones.
88. Sin embargo, Petrobras no ha sustentado debidamente la magnitud de los presuntos daños que el fenómeno natural habría causado en sus instalaciones y/o actividades y en la infraestructura vial aledaña a los mismos en los meses de enero a abril del 2017. Asimismo, no ha detallado las actividades complementarias que requiere en sus instalaciones y los días necesarios para realizar cada una de ellas; además de no precisar si las instalaciones en la plataforma de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 han sido afectadas, razón por la cual no se cuenta con elementos que justifiquen extender el plazo de cumplimiento de la medida correctiva a ciento ochenta (180) días hábiles.
89. En ese sentido, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 4: Medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y Plazo para acreditar el cumplimiento
Las plataformas de los pozos, 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X no contarían con un sistema de contención, recolección y tratamiento	Acreditar mediante registros fotográficos (debidamente fechados e identificados con coordenadas UTM WGS84), que las plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676,	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución Directoral.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe en el que se detallen las acciones adoptadas para implementar un sistema de doble contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos en las

⁵¹ Yacimiento petrolíferos fiscales bolivianos transporte S.A. Procedimiento PS.016. "Prevención y Control de Derrames y Fugas de Hidrocarburos". Bolivia, 2013, p.2.
Disponible en:
<http://www.ypfbtransporte.com/pc/prov/DocumentacionSGN/02%29%20Documentos%20de%20SSMS/B%29%20Procedimientos/PS016/PS016%20Anexo1R2.pdf>
[Consulta realizada el 15 de mayo del 2017].

⁵² Universidad Autónoma de México (UNAM). *Guía Técnicas de Acción para residuos peligrosos (químicos, biológicos y radiactivos)*. Programa de Manejo Adecuado de Residuos Peligrosos, 2012
Disponible en:
<http://www.fcencias.unam.mx/nosotros/comision/Gu%C3%ADa%20t%C3%A9cnica%20de%20acci%C3%B3n%20para%20residuos%20qu%C3%ADmicos.pdf>
[Consulta realizada el 15 de mayo del 2017].





ante fugas o derrames de hidrocarburos.	11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X cuentan con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames.		plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X.
---	---	--	--

90. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia proyectos relacionados a la implementación de sistemas de contención y labores relacionadas, con un plazo de cuarenta y cinco (45) días⁵³. En ese sentido, se considera que, el tiempo que demorará el administrado en realizar la planificación, programación, contratación del personal encargado de efectuar las acciones de implementación del sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames en un total de veintinueve (29) pozos, es de sesenta (60) días hábiles.
91. Dicha medida correctiva tiene como finalidad acreditar que el administrado cuente con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames en las plataformas de los pozos mencionados durante el desarrollo de sus actividades, de tal manera que, en caso de fugas y derrames, los hidrocarburos no tengan contacto con los componentes ambientales (suelo).

B) Hecho imputado N° 2

92. La conducta imputada N° 2 está referida a la falta de rehabilitación de suelos impregnados con hidrocarburos, toda vez que la limpieza fue realizada excediendo el plazo otorgado por la Dirección de Supervisión.
93. Cabe precisar que, el administrado únicamente acreditó el retiro de los suelos, pero habiendo excedido el plazo otorgado para el mismo, debiéndose entender – en el presente caso – por rehabilitación, a la remoción de los suelos impregnados con hidrocarburos en el plazo dispuesto por la Dirección de Supervisión, de acuerdo a lo señalado en el Acta de Supervisión.
94. Si bien, la falta de rehabilitación de suelos impregnados con hidrocarburos, comprende múltiples áreas, se debe precisar que éstas tienen dimensiones pequeñas, además se encuentran ubicadas en terreno eriazo y fueron removidas por el administrado. En ese sentido, no se configura el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva, como es la existencia de consecuencias que se deban corregir o revertir.
95. Adicionalmente, de la revisión del expediente se aprecia que la conducta infringida no ha generado alteración negativa en el ambiente, esto es un efecto nocivo en el

53

Sistema electrónico de contratación del estado (SEACE). *Servicio de consultoría de obra para la impermeabilización de suelos y construcción de un nuevo dique de contención e instalaciones complementarias de crudo 332-T-8 de Refinería Iquitos.*

(...)

Plazo de ejecución: 45 días calendario.

Disponible en:

<https://zonasegura.seace.gob.pe/documentos/mon/docs/contratos/2015/2433/3320927245620554rad7EB38.pdf>

[Consulta realizada el 17 de mayo del 2017].





ambiente, como bien jurídico protegido; además de ello, de la revisión de los medios probatorios obrantes, se observa que no existen evidencias para concluir que la conducta del administrado haya generado impactos que en la actualidad deban ser corregidos o que existan posibles efectos perjudiciales al medio ambiente.

96. En conclusión, no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, razón por la cual, en estricta observancia de lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS no corresponde ordenar medidas en este extremo.

C) Hecho imputado N° 3

97. El hecho imputado N° 3 está referido al incumplimiento del compromiso ambiental de contornear el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno.

98. La omisión consistente en contornear el área empleada para la plataforma del Pozo 8111, únicamente implica una modificación del paisaje, mas no compromete elementos como la flora y fauna de dicha área. En ese sentido, y habiéndose verificado que dicha conducta no ha generado un efecto nocivo en el ambiente, no existen consecuencias que se deban corregir o revertir, por lo que no corresponde el dictado de una medida correctiva, en estricta observancia de lo dispuesto en el artículo 22° de las Ley del SINEFA.

99. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que el no dictado de una medida correctiva, exima al administrado del cumplimiento de la obligación infringida en el presente caso; en tal sentido, Petrobras debe cumplir con contornear el área empleada para la plataforma del Pozo 8111. Para tales efectos, el administrado debe informar a la Dirección de Supervisión, dentro de un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, sobre el cumplimiento de la referida obligación, la cual será verificada de acuerdo a lo previsto en el Artículo 6° del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión).

100. De acuerdo a lo anterior, tampoco corresponde ordenar medidas correctivas de adecuación, porque la conducta no generó efectos nocivos en el ambiente.

101. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y 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 en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.





SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.), por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Las plataformas de los pozos 6287, 7307, 11224, 6286, 2189, 8986, 8143, 2713, 7304, 188, 214, 217, 7562, 1717, 210, 598, 5907, 8676, 11216, 11138, 8516, 11042, 8144, 8738, 8668, 8096, 8426, 11132 y 1679 del Lote X no cuenta con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.	Artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.12.3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 5,600 UIT
2	PETROBRAS no rehabilitó los suelos afectados en el Lote X, ubicados en las siguientes áreas: a) 4m ² , en la coordenada 480844E/9529746N. b) 12 m ² , en la coordenada 480831E/9529668N. c) 9 m ² , en la coordenada 480795E/9529706N. d) 0,1 m ² , en el pozo 2189. e) 0,05 m ² , en el pozo 8971. f) 0,25 m ² , en el pozo 7304. g) 16 y 6 m ² , (en dos áreas) del pozo 214. h) 1,6 m ² , en el pozo 217. i) 4m ² , en el pozo 1717. j) 8m ² , en el pozo 9543. k) En el borde de la plataforma 8953. l) 0,02 m ² , en el pozo PB-293. m) 12 m ² , en el pozo 8426, este suelo fue impactado por intento de sustracción de hidrocarburos. n) 3 m ² , en el manifold 1 de la Batería OR-12. o) 10 m ² , a 50 metros del manifold 1 de la Batería OR-12. p) 3m ² , a 10 m del manifold 1 de la Batería OR-12. q) 10 m ² , en el tramo 202-BA-34 (referencia pozo 8786), coordenadas 480892E/9530058N. r) 22m ² en la línea de flujo de 2" (referencia pozo 8786), coordenadas 480909E/9531032N. s) 25 m ² en el tramo 111, cercano al pozo 8536 (oleoducto BA35), coordenadas 481889E/9529240N.	Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.13 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.	Hasta 10000 UIT
3	Petrobras no contorneó el área empleada para la Plataforma del Pozo 8111 de la forma más cercana posible a las condiciones iniciales del terreno, incumpliendo el compromiso establecido en su EIA.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el	Numeral 3.4.4 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada	Hasta 10,000 UIT





	Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.	por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	
--	--	--	--

Artículo 2°. – Declarar el archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) en el extremo referido a que los pozos 6288D y 8971 no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos, del hecho imputado N° 1 contenido en la Tabla N° 1 de la presente resolución.

Artículo 3°. - Ordenar a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) la medida correctiva contenida en la Tabla N° 4 de la presente resolución.

Artículo 4°. - Declarar que no corresponde dictar medidas correctivas a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) respecto de los hechos imputados N° 2 y 3 de la Tabla N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, de conformidad con lo previsto en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°. - Informar a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa en el Artículo 2° suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 6°.- Informar a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificada en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del 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.

Artículo 7°.- Apercibir a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.) que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en la presente resolución generará, por cada medida correctiva incumplida, la imposición de una multa coercitiva, no mayor a cien (100) UIT, la cual se duplicará, sin necesidad de requerimiento previo, de manera automática, sucesiva e ilimitada, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en los





Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en los Artículos 50°, 51° y 52° del Reglamento de Medidas Administrativas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD y en el Artículo 22.5 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 8°.- Informar a Petrobras Energía Perú S.A. (ahora, CNPC Perú S.A.), que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁵⁴.

Artículo 9°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, lo extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



NGV/vcp

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

⁵⁴

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)"