



EXPEDIENTE N° : 1755-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : REPSOL EXPLORACIÓN PERÚ SUCURSAL DEL PERÚ S.R.L. ¹
UNIDAD FISCALIZABLE : LOTE 39
UBICACIÓN : DISTRITOS DE NAPO, TIGRE, ALTO NANAY Y TORRES CAUSANA, PROVINCIAS DE MAYNAS Y LORETO, REGIÓN DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : COMPROMISOS AMBIENTALES
RESIDUOS SÓLIDOS
MEDIDAS CORRECTIVAS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
ARCHIVO

Lima, 31 de octubre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0879-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de setiembre del 2017, los escritos de descargos del 27 de junio y 13 de octubre del 2017 presentados por Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 16 al 23 de agosto del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular² a las instalaciones del Lote 39 de titularidad de Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L. (en lo sucesivo, Repsol) en la oportunidad de la supervisión, ubicado en los distritos de Napo, Tigre, Alto Nanay y Torres Causana, provincia de Maynas y Loreto, departamento de Loreto.
2. La supervisión ha sido desarrollada en el Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID³ del 27 de diciembre del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), que contiene el detalle de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales fiscalizables cometidas por el administrado.
3. El Informe Técnico Acusatorio N° 1950-2016-OEFA/DS⁴ del 27 de julio del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio) elaborado por la Dirección de Supervisión, contiene el desarrollo de los presuntos incumplimientos detectados a Repsol durante la supervisión.

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente RUC: 20258262728.

² Las Actas de Supervisión N° 8331, 8332, 8333, 8334, 8335, 8340 y 8341 se encuentran en las páginas 94, 98, 100, 102, 104, 106 y 108 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

El Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID se encuentra en las páginas 3 a la 30 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

⁴ Folios del 2 al 12 del Expediente.





4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁵ del 10 de mayo del 2017 y notificada el 30 de mayo de dicho año⁶ (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, SDI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 27 de junio del 2017, Repsol presentó su escrito de descargos⁷ a la Resolución Subdirectoral.
6. El 6 de octubre del 2017, mediante Carta N° 1612-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁸ del 5 de octubre del 2017, se notificó a Repsol el Informe Final de Instrucción N° 0879-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹ (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción).
7. El 13 de octubre del 2017, Repsol presentó sus descargos¹⁰ al Informe Final de Instrucción.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, 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 Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹¹.
9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de

⁵ Folios del 13 al 16 del Expediente (anverso y reverso).

⁶ Folio 17 del Expediente.

⁷ Folio 19 del Expediente.

⁸ Folio 71 del Expediente.

⁹ Folios del 49 al 70 del Expediente (anverso y reverso).

¹⁰ Folios del 73 al 87 del Expediente.

¹¹ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.





la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 **Hecho imputado N° 1: Repsol no realizó las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal, al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.**

11. Los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados, previo al inicio de sus actividades, ampliación o modificación, a presentar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en lo sucesivo, DGAAE) del Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, MINEM), el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento, conforme a lo establecido en el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, RPAAH).
12. En caso el operador decida suspender temporalmente sus actividades en todo o en parte, este deberá elaborar un Plan de Cese Temporal de Actividades para su respectiva aprobación (esto es, antes del inicio efectivo del cese temporal).

¹²

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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

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

a) Compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

13. El Plan de Cese Temporal¹³ del Pozo Raya 5 - Lote 39, aprobado por Resolución Directoral N° 399-2009-MEM/AE (en lo sucesivo, Plan de Cese) estableció lo siguiente:

*“4.15 Reconformación y estabilización de plataforma y taludes
(...)”*

Se contó con un plan de control de erosión, para lo cual se han identificado tres zonas críticas en cuanto a la posibilidad de taludes en el área de los alrededores de la plataforma, de acuerdo a lo coordinado, estas zonas fueron tratadas de manera especial en el plan de control de erosión por parte de la contratista (...)

4.16 Revegetación y reforestación de la plataforma y taludes

(...) De acuerdo con el plan de Abandono EIA 12 pozos, todas las áreas intervenidas deben ser revegetadas y reforestadas, para ello la contratista contó con un vivero forestal el mismo que incluyó la siguiente relación de plantas:

Cuadro N° 2. Inventario de especies del vivero

ITEM	NOMBRE COMUN	NOMBRE CIENTÍFICO	FAMILIA	CANTIDAD DE ÁRBOLES
01	Copal	Protium sp.	Burseraceae	54
02	Cumala	Virola sp.	Myristicaceae	110
03	Huasal	Euterpe oleracea	Arecaceae	21
04	Machimango	Eschweilera sp.	Lecythidaceae	150
05	Moena	Ocotea sp.	Lauraceae	152
06	Naranja podrido	Paranthonomia amapa	Apocynaceae	60
07	Pashaco	Schizolobium sp.	Fabaceae	150
08	Leche-caspi	Couma macrocarpa	Apocynaceae	55
09	Sacha-caimito	Pouteria sp.	Sapotaceae	155
10	Shimbillo	Inga sp.	Mimosaceae	60
11	Ungurahui	Oenocarpus bataua	Arecaceae	80
TOTAL				1027

Las áreas libres de residuos y plantas, a excepción del área de plataforma principal, fueron removidas para su oxigenación (escarificadas) y agregado el top soil para su reforestación con plantas del lugar de acuerdo con el Estudio de Impacto Ambiental”

b) Análisis del hecho imputado

14. La Dirección de Supervisión realizó del 16 al 23 de agosto del 2013 una supervisión regular¹⁴ a las instalaciones del Lote 39, donde Repsol realizaba sus operaciones. En dicha oportunidad, se detectó que el administrado no cumplió con los compromisos de revegetación y reforestación en la locación Raya 5 establecidos en su Plan de Cese Temporal.

El Plan de Cese Temporal aprobado se encuentra en la página 188 y 189 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver Acta de Supervisión N° 8331 en la página 94 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.





15. Del desarrollo del Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que durante la supervisión ambiental a la locación Raya 5 del Lote 39 de Repsol, se verificó:

- Que el suelo de la plataforma estaba sin cobertura vegetal.
- Que, se encontró las especies forestales Atadijo y Cético en campo, precisándose que solo la especie Cético¹⁶ está considerada para reforestación y la especie Atadijo no se encuentra en el inventario de especies del vivero instalado por Repsol, pues el desarrollo del Atadijo es producto de la regeneración natural del ecosistema, por lo cual, las actividades de reforestación tienen un alto porcentaje de mortandad, demostrándose que Repsol no previó en vivero el 60% más de especies forestales para hacer el recalce por mortandad.
- Se precisó el incumplimiento por parte de Repsol en el distanciamiento de plantación de 4x4 cm., pues de las especies reforestadas el porcentaje de mortandad es aproximadamente el 80% del total que se utilizó en el Plan de Cese Temporal de la plataforma, debido a que se encontró:
 - Que el área de plataforma tiene aproximadamente más del 60% del área sin cobertura vegetal en el suelo.
 - Que las actividades de reforestación en la plataforma no tienen el resultado esperado y/o favorable para generar cobertura y ayudar a la recuperación del área a su estado inicial.
 - La plantación forestal instalada en el pozo 5 tiene más del 80% de mortandad.
 - Que en los alrededores de la plataforma existen seis (6) puntos donde se evidenció suelos erosionados causados por falta de cobertura vegetal y por una inadecuada disposición de los cortes del suelo.

16. La Dirección de Supervisión también señaló que, por falta de cobertura de suelo, no tener resultados positivos y las altas precipitaciones que se dan en la zona, se viene ocasionando erosión e inestabilidad de taludes alrededor de la plataforma, que a futuro convertirán al suelo en infértil.

17. El hecho detectado se sustenta en los registros fotográficos N° 2, 4 y 5 recogidos en el Informe de Supervisión, en los cuales se aprecia en la locación Raya 5 áreas erosionadas sin cobertura vegetal y suelos erosionados por mala disposición de cortes de suelo y reforestación.

18. El Informe Técnico Acusatorio ratificó que, del análisis de los registros fotográficos anexos al Informe de Supervisión, se verificó que Repsol reforestó la locación Raya 5 con una sola especie (Cético), sin embargo, por regeneración natural la especie Atadijo creció aumentando la tasa de mortandad de la especie Cético, debido a que el administrado no reforestó con la totalidad de especies declaradas en su Plan de Cese Temporal, de manera que se asegure la reforestación y cobertura vegetal.



Ver Hallazgo N° 1 en la página 25 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

c) Análisis de los descargos

El incumplimiento imputado en la Resolución Subdirectoral carece de precisión y vulnera el derecho de Defensa

19. Repsol señaló que la Resolución Subdirectoral transgrede el Debido Procedimiento, y dentro de ello su derecho de Defensa, al no guardar congruencia con lo dispuesto en el Informe Técnico Acusatorio y generarle incertidumbre en su defensa, ello en la medida que la imputación del PAS difiere de lo señalado por la Dirección de Supervisión, quién no cuestiona la ejecución de actividades de reforestación (reconociendo que estas se llevaron a cabo), sino habría cuestionado una falta de monitoreo o seguimiento luego de ejecutadas las actividades de reforestación.
20. Repsol añadió que el hallazgo N° 1 del Informe de Supervisión no menciona que no se haya reforestado, sino que, supuestamente la reforestación no habría dado los resultados esperados, debido a que se manifiesta que *“el suelo de la plataforma está sin cobertura vegetal porque la reforestación no dio el resultado esperado”*. Asimismo, el numeral 29 del Informe Técnico Acusatorio estableció que *“Repsol reforestó con la especie Cético listada en el vivero del Plan de Cese Temporal”*.
21. Lo anterior, según Repsol, se configuraría como dos eventos distintos: el no reforestar (que implica una inacción e incumplimiento del Plan de Cese Temporal), y que, aun cuando se reforestó, no se obtuvieron resultados, a consecuencia de diversos factores. Así, de acuerdo al administrado la Resolución Subdirectoral no cuestiona si la reforestación fue inicialmente exitosa o no, sino que afirma tajantemente que no realizó actividades de reforestación, como si nunca se hubiesen llevado a cabo.
22. Al respecto, de la revisión del Informe Técnico Acusatorio¹⁷, y conforme el acápite *“Análisis del hecho imputado”* desarrollado precedentemente, se aprecia que la Dirección de Supervisión no ha cuestionado una falta de monitoreo o seguimiento luego de ejecutadas las actividades de reforestación a través del Informe de Supervisión ni mediante el Informe Técnico Acusatorio.
23. Contrariamente a lo indicado por el administrado, la Dirección de Supervisión concluyó que Repsol reforestó la locación Raya 5; sin embargo, esta se dio con especies distintas a las que fueron comprometidas en su Plan de Cese Temporal. Ello puede ser apreciado textualmente en los fundamentos 29, 30 y 31 del Informe Técnico Acusatorio.
24. Cabe precisar que, la Dirección de Supervisión indicó haber advertido la reforestación en la medida que encontró la especie Cético¹⁸ en la locación Raya 5, sin embargo, dicha especie no estaba comprometida en el listado de especies del Cuadro N° 2 del Plan de Cese Temporal.



¹⁷ Folios del 2 al 12 del Expediente.

Corresponde precisar que la especie Cético está considerada como especie arbórea recomendable (Lomas y Colina Baja), para reforestación, entre otras, en la locación Raya 7X de acuerdo a la Tabla 5-28 del Plan de Manejo Ambiental del EIA 12 Pozos.

Asimismo, la locación Pozo Raya 7X ha cambiado de denominación por Pozo Raya 5, de acuerdo a la precisión efectuada en el Plan de Cese Temporal de Repsol.



25. Ahora bien, la Resolución Subdirectorial ha recogido las conclusiones, tanto del Informe de Supervisión, como del Informe Técnico Acusatorio, puesto que ha cuestionado que Repsol no realizó las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, de acuerdo a lo establecido en su Plan de Cese Temporal, de acuerdo a lo siguiente:

Acta de Supervisión N° 008331		
Informe Técnico Acusatorio 1950-2016-OEFA/DS	Resolución Subdirectorial N° 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI	
Hallazgo N° 1	Hecho imputado N° 1	
	Áreas sin Cobertura Vegetal	Especies vegetativas distintas a las determinadas en el Instrumento
<p><i>Durante la supervisión a la locación raya 5, se evidenció:</i></p> <p>1. <u>Que el suelo de la plataforma está sin cobertura vegetal porque la reforestación no dio resultado esperado.</u></p> <p>2. <u>Las especies forestales atadijo y cético encontrados en campo, solo la especie cético está considerado para reforestación y la especie atadijo no se encuentra en el inventario de especies del vivero instalado por el administrado, es decir el desarrollo de atadijo es producto de la regeneración natural del ecosistema, es por ello que las actividades de reforestación tiene un alto porcentaje de mortandad, demostrando que el administrado no ha previsto en vivero el 60% más de especies forestales para hacer el recalce por mortandad; así mismo no se cumplió con el distanciamiento de plantación de 4x4 m, (de las especies reforestadas el porcentaje de mortandad es aproximadamente 80% del total que se utilizó en el plan de cese temporal de la plataforma), debido a que se encontró:</u></p> <p>- El área de plataforma tiene aproximadamente más del 60% del área sin cobertura vegetal en el suelo.</p>	<p>El éxito de la reforestación puede deberse a diversos factores, siendo uno de ellos y el más importante, la selección de la especie adecuada. De acuerdo a lo indicado en el Plan de Cese Temporal del Pozo Raya 5, la selección de especie nativa consistió en aquellas que presentaran buenas características y condiciones de adaptabilidad, presentando para ello el Cuadro N° 2. Inventario de especies del vivero, donde se indica la relación de especies seleccionadas que reunía esas características.</p>	<p>Las especies encontradas en campo Atadijo y Cético, no se encuentran en el Cuadro N° 2. Inventario de especies del vivero del Plan de Cese Temporal. En consecuencia, no son consideradas como especies adecuadas para la revegetación.</p> <p>Solo la especie Cético fue registrada durante el desbosque en la primera etapa del proyecto en la locación del Pozo Raya 5 (2/628 árboles), es decir, es una especie de la zona.</p>
	<p>Se encontró una mayor extensión de área sin cobertura vegetal porque se realizó la revegetación con especies distintas a las consideradas en el Cuadro N° 2. Inventario de especies del vivero del Plan de Cese Temporal.</p>	





<p>Que las <u>actividades de reforestación en la plataforma no tienen el resultado esperado y/o favorable para generar cobertura y ayudar a la recuperación del área a su estado inicial.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La <u>plantación forestal instalada en el pozo 5 tiene más del 80% de mortandad.</u> - Que en los alrededores de la plataforma existen seis (6) puntos donde se evidenció suelos erosionados (aproximadamente 5% del total de la plataforma) causados por falta de cobertura vegetal y por una inadecuada disposición de los cortes del suelo. 	<p>→ La mortandad registrada en las plantaciones forestales fue favorecida al no haberse realizado la revegetación con especies nativas indicadas en el Cuadro N° 2. <u>Inventario de especies del vivero</u>, que, de acuerdo a lo señalado en el Plan de Cese Temporal, presentaban condiciones de adaptabilidad para ser utilizadas en la revegetación.</p> <p>→ La presencia de cobertura vegetal es una medida que permite reducir la capacidad erosiva en el suelo, puesto que lo protege frente al impacto de la lluvia, así como las raíces que la comprenden sujetan el suelo. Por lo que se puede determinar que de persistir esta condición llevaría a la degradación del suelo en la locación del Pozo Raya 5.</p>	
---	--	--

Elaboración: DFSAI.



- Como se puede apreciar, la conducta imputada se configuró al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetales distintas a las determinadas en dicho instrumento. En ese sentido, la Resolución Subdirectoral es congruente con lo actuado en la etapa de Supervisión, no habiendo vulnerado el Debido Procedimiento y dentro de ello, el derecho de Defensa del administrado.
- El administrado indicó que reforestó; sin embargo, no se obtuvieron resultados a consecuencia de factores climáticos. Sobre el particular debe indicarse que el Plan de Cese Temporal, incluía el compromiso de realizar visitas periódicas, cada tres (3) meses o antes, con la finalidad de verificar los resultados de los trabajos de revegetación. Además, en dicho instrumento se previó la asignación de un monto destinado al monitoreo de la revegetación, lo cual reafirma que el compromiso de Repsol no concluía con el sembrado de las especies, sino que además debía hacer seguimiento a los resultados de la reforestación.

Del cumplimiento de las actividades de revegetación y reforestación

- Repsol manifestó que, sí cumplió con revegetar y reforestar la Locación Raya 5, de acuerdo con los compromisos dispuestos en su Plan de Cese Temporal, puesto que, el objeto general contiene las actividades ya ejecutadas por Repsol con la finalidad de retirar las instalaciones que ocupaban el Pozo Raya 5 en el Lote 39, conforme lo siguiente:

(...)
 “describir los lineamientos y **acciones realizadas** en la ejecución del Plan de Cese Temporal del Pozo Raya 5 en el Lote 3, que **implicó el retiro** de estructuras de los sitios intervenidos para las actividades asociadas al proyecto; lo cual **fue llevado a cabo** en concordancia con el Plan de Manejo Ambiental aprobado por el EIA correspondiente”.





(...)

(El resaltado ha sido agregado por Repsol)

29. Repsol agregó que lo anterior ha sido aceptado por el OEFA, puesto que el Informe de Supervisión afirma que, durante los meses de setiembre del 2008 a febrero del 2009, se llevó a cabo la construcción y abandono de la locación Raya 5. De ese modo – conforme indica el Plan de Cese Temporal – las actividades de cese se ejecutaron entre setiembre de 2008 y febrero de 2009. Posterior a ello, mediante Resolución Directoral N° 399-2009-MEM/AE del 27 de octubre del 2009, el Ministerio de Energía y Minas aprobó dicho instrumento, es decir, validó las actividades ejecutadas en el marco del Plan de Cese Temporal.
30. Al respecto, esta Dirección no desconoce los objetivos del Plan de Cese Temporal de Repsol que conforme alegó, está orientado a acciones de retiro de estructuras de los sitios intervenidos para actividades asociadas al proyecto; sin embargo, dicha finalidad no resulta pertinente en cuanto a la imputación materia del PAS – que, como se ha mencionado precedentemente – está referida a que Repsol no realizó las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, de acuerdo a lo establecido en su Plan de Cese Temporal, puesto que se detectó áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las establecidas en dicho instrumento.
31. De la lectura del objetivo del Plan de Cese Temporal, se entiende que su ejecución implicó el retiro de las estructuras asociadas al proyecto, hecho que coincide con lo señalado por la Dirección de Supervisión. Lo anterior implica que el retiro de las citadas estructuras se constituye en el proceso de abandono del proyecto, mas no un reconocimiento por parte de la Autoridad Supervisora de que el administrado haya cumplido con la revegetación y reforestación en los términos de su Plan de Cese Temporal.
32. Asimismo, téngase en cuenta que la sola aprobación del Plan de Cese Temporal por parte del Ministerio de Energía y Minas no implica la verificación de los compromisos contenidos en dicho instrumento, pues de acuerdo al artículo 11^o19 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, Ley del SINEFA), corresponde al OEFA supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los titulares de las actividades de hidrocarburos.
33. De ese modo, de acuerdo al Plan de Cese Temporal²⁰ de Repsol, este último declaró que, en cuanto a la revegetación y reforestación de la plataforma y taludes,

¹⁹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Ley N° 29325.

“Artículo 11.- Funciones generales

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

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

²⁰ El Plan de Cese Temporal de Repsol se encuentra en la página 188 y 189 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.





todas las áreas intervenidas deben ser revegetadas y reforestadas con el listado del Cuadro N° 2 del Plan de Cese Temporal

34. Sin embargo, en la supervisión se verificó que al encontrarse la locación Raya 5 reforestada con la especie Cético²¹, por regeneración natural la especie Atadijo creció, aumentando la tasa de mortandad del Cético, debido a que el administrado no reforestó con las especies declaradas en su Plan de Cese Temporal, razón por la cual es atribuible a Repsol el hecho imputado N° 1.
35. Repsol añadió que, el Plan de Cese Temporal contempló un cronograma de actividades que se ejecutaron de enero a febrero del 2009, de acuerdo con el Anexo 1-D que adjunta a su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral, y que acredita que las actividades de reforestación sí se ejecutaron.
36. En efecto, conforme se aprecia en el Anexo 1-D²² adjunto al escrito de descargos, este último remitió el cronograma de ejecución del Plan de Cese Temporal, del cual se aprecia una relación de actividades de programadas durante diciembre del 2008, así como enero y febrero del 2009. Sin embargo, dicho documento únicamente acredita la programación de actividades en el marco del Plan de Cese Temporal, mas no evidencia en forma alguna que, el administrado haya cumplido con revegetar y reforestar la Locación Raya 5 en los términos señalados en su Instrumento de Gestión Ambiental, correspondiendo desestimar los argumentos del administrado al respecto.

La revegetación implicó la siembra de especies de interés colectivo

37. Repsol manifestó que la revegetación debió ser entendida como siembra de especies vegetales de interés colectivo, puesto que la revegetación no suponía únicamente plantar las especies vegetales detalladas en el Plan de Cese Temporal; por el contrario, el listado del Cuadro N° 2 del Plan de Cese Temporal y la Tabla 5 – 27 del Capítulo 5.0 del Plan de Manejo Ambiental²³ del Estudio de Impacto Ambiental – EIA 12 Pozos Exploratorios, aprobado mediante Resolución Directoral N° 976-2007-MEM/AAE del 03 de diciembre del 2007 (en lo sucesivo, PMA del EIA 12 pozos) estableció que son especies arbóreas recomendables, mas no una lista taxativa o cerrada.
38. Asimismo, Repsol manifestó que la descripción de las actividades de reforestación permite concluir su facultad de reforestar con especies distintas a las del vivero forestal del Cuadro N° 2 del Plan de Cese Temporal, pues el citado instrumento contempló el desarrollo de actividades de revegetación y reforestación conforme lo siguiente:

(...)

todas las áreas intervenidas deben ser revegetadas y reforestadas, para ello, la contratista contó con un vivero forestal el

²¹ Corresponde precisar que la especie Cético está considerada como especie arbórea recomendable (Lomas y Colina Baja), para reforestación, entre otras, en la locación Raya 7X de acuerdo a la Tabla 5-28 del Plan de Manejo Ambiental del EIA 12 Pozos.

Asimismo, la locación Pozo Raya 7X ha cambiado de denominación por Pozo Raya 5, de acuerdo a la precisión efectuada en el Plan de Cese Temporal de Repsol.

²² Folio 45 del Expediente.

²³ Ver página 132 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.



mismo que incluyó la siguiente relación de plantas (...) Las áreas libres de residuos y las plantas; a excepción del área de plataforma principal, fueron removidas para su oxigenación (escarificadas) y agregado el top soil para su reforestación con plantas del lugar de acuerdo con el Estudio de Impacto Ambiental.

(Énfasis agregado por Repsol)

39. Repsol afirmó que no existe un incumplimiento al desarrollo de las actividades de revegetación, por lo que no cabe la atribución de responsabilidad administrativa, ya que las especies listadas fueron recomendadas (referenciales).
40. Al respecto, Repsol previó en su Plan de Cese, ejecutar la revegetación con especies nativas con buenas características y condiciones de adaptabilidad e inventariadas previamente. Para ello adjuntó el Cuadro N° 02 Inventario de especies del vivero, donde se presenta la relación de especies seleccionadas para la revegetación de la locación Pozo Raya 5.

La imputación del PAS señala un incumplimiento (reforestación y vegetación) del Plan de Cese Temporal por parte de Repsol porque se detectó áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.

41. Asimismo, en la sección 4.16 "Revegetación y reforestación de la plataforma y taludes" del numeral IV. Plan de Cese Temporal Ejecutado-Plataforma, campamento e Instalaciones conexas, el Plan de Cese Temporal de Repsol²⁴ establece:

De acuerdo al plan de Abandono del EIA 12 pozos, todas las áreas intervenidas deben ser revegetadas y reforestadas, para ello la contratista contó con un vivero forestal el mismo que incluyó la siguiente relación de plantas:

42. Como se puede apreciar, para la revegetación y reforestación de la plataforma y taludes, Repsol contó con un vivero forestal, en el cual se había inventariado 11 especies vegetales; es decir, durante la revegetación solo debió contar con 11 especies que debieron ser utilizadas para la reforestación y revegetación, dentro de las cuales no se encuentra el Cético y Atadijo. Debido a ello, el listado de especies del Plan de Cese Temporal no puede ser tomada como una lista recomendable, puesto que no ha sido establecido como tal en el Plan de Cese Temporal del administrado.
43. Ahora bien, la tabla 5-27 del PMA del EIA 12 Pozos a la que hace referencia el administrado, está referida a las especies arbóreas recomendables para reforestar la locación Raya 3X y 5X, como parte de las acciones a realizar dentro del Plan de Abandono²⁵ de las actividades contempladas en el citado instrumento ambiental, debido a ello, no corresponde reforestar las especies forestales

²⁴

Ver página 24 del Plan de Cese Temporal Pozo Raya 5 – Lote 39. Mediante carta MASC-331-08- se cambió de denominación al Pozo Raya 7X por Pozo Raya5, para dar cumplimiento a los lineamientos de PERUPETRO S.A.

Plan de Abandono. - Es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación, corregir cualquier condición adversa ambiental e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al Ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.



contenidas en la tabla 5-27 del PMA del EIA 12 Pozos, al tratarse de un listado de especies distinto al establecido en el Plan de Cese Temporal.

44. De otro lado, la especie Cético está considerada como especie arbórea recomendable (Lomas y Colina Baja), para reforestación, entre otras, en la locación Raya 7X de acuerdo a la Tabla 5-28²⁶ del PMA del EIA 12 pozos. Asimismo, la locación Pozo Raya 7X ha cambiado de denominación por Pozo Raya 5, de acuerdo a la precisión efectuada en el Plan de Cese Temporal²⁷ de Repsol, debiéndose entender que en la locación Raya 5 se había considerado reforestar con la especie Cético, como se aprecia a continuación:

**TABLA 5-28
ESPECIES ARBÓREAS RECOMENDABLES
LOMAS Y COLINAS BAJA**

RAYA 2X, 4X, 6X, 7X; CABALLA 1X; ARABELA 2X, 3X,
BUENA VISTA 2X, CUVINA 1X

NOMBRE VULGAR	NOMBRE CIENTÍFICO
Pashaco	<i>Enterolobium sp.</i>
Cumala	<i>Virola sp.</i>
Lupuna	<i>Ceiba pentandra</i>
Cumala roja	<i>Iryanthera juruensis</i>
Tornillo	<i>Cedrelinga cateniformis</i>
Copanchina	<i>Sloanea guianensis</i>
Pashaco negro	<i>Parkia sp.</i>
Tangarana	<i>Tachigali tessmannii</i>
Cetico	<i>Cecropia sciadophylla</i>
Shimbillo	<i>Inga sp.</i>
Machimango	<i>Eschweilera coriaceae</i>
Moena	<i>Ocotea oblonga</i>
Quinilla	<i>Manilkara sp.</i>
Copal	<i>Protium sp.</i>

EIA DOCE (12) POZOS EXPLORATORIOS – LOTE 39
Cap. 5.0 Plan de Manejo Ambiental

45. No obstante, la reforestación del Cético establecida en la Tabla 5-28 antes referida, no se realizó en el marco del Plan de Cese Temporal de Repsol, sino conforme lo señalado en el PMA del EIA 12 Pozos²⁸, instrumento que detalla los compromisos establecidos por Repsol en la etapa operativa, que difiere de los compromisos declarados por el administrado para el cese temporal de sus actividades.
46. En esa línea, si bien las actividades realizadas en la Locación Raya 5 debían alinearse al PMA del EIA 12 Pozos; el Plan de Cese Temporal de Repsol constituye un conjunto de acciones específicas las cuales no fueron consideradas en el EIA 12 Pozos, ya que este instrumento consideró el Plan de Abandono del Proyecto más no el Cese Temporal en el Pozo Raya 5.

²⁶

Ver página 132 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver página 170 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

El Capítulo 5.0 Plan de Manejo Ambiental detalla los procedimientos específicos para asegurar que los compromisos para las actividades desarrolladas en el Lote 39 sean ejecutadas de manera armónica con el ambiente.





47. En ese sentido, el hecho imputado corresponde a las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5²⁹ conforme a lo establecido en el Plan de Cese Temporal de Repsol, el cual permite establecer las acciones específicas y necesarias para dejar temporalmente sus actividades, que comprendía específicamente la suspensión temporal de la perforación del Pozo Raya 5, hasta concluir la prospección sísmica del Lote 39, debiéndose descartar la afirmación de que las especies vegetativas del Plan de Cese Temporal de Repsol eran solamente de uso recomendable no taxativo.
48. Ahora bien, la definición³⁰ de revegetación establecida en el Instrumento de Gestión Ambiental de Repsol, no justifica el incumplimiento de sus obligaciones, pues la siembra de especies vegetales de interés colectivo se encuentra referida a la reforestación³¹ y revegetación³² conforme a lo establecido en su Plan de Cese Temporal, habiéndose evidenciado falta de cobertura vegetal en la plataforma del Pozo Raya 5 y especies vegetales no comprometidas.
49. En ese sentido, se considera que la revegetación y reforestación a que hace referencia el Plan de Cese Temporal de Repsol implicaba que el administrado observe lo dispuesto en dicho instrumento, y ejecute dichas acciones utilizando las especies vegetales detalladas, no estableciéndose en ningún extremo que se traten de especies recomendables o alternativas, caso contrario, dicha opción hubiera constado expresamente en el Instrumento de Gestión Ambiental, correspondiendo desestimar sus argumentos al respecto.

Subsanación antes del PAS

50. Repsol manifestó que antes de la cesión de posición contractual a favor de Perenco (16 de agosto del 2014), es decir, antes de la notificación de la resolución de imputación de cargos, cumplió con revegetar y reforestar el suelo de la plataforma de la locación Raya 5 de acuerdo a su Plan de Cese Temporal, según los siguientes registros fotográficos:

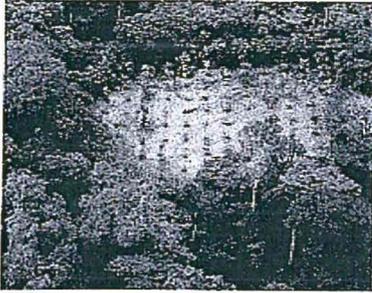
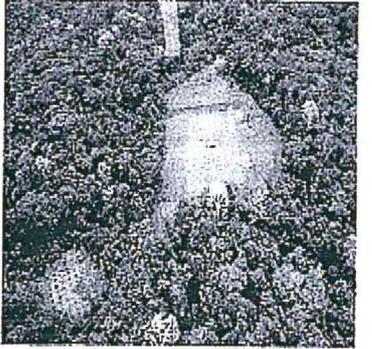
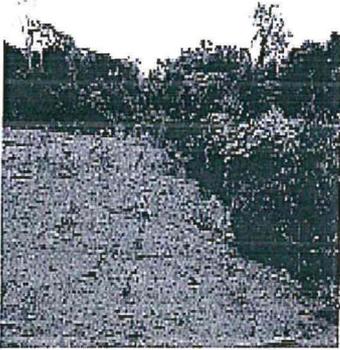
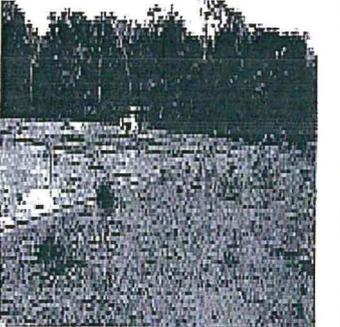
²⁹ Denominada ex Pozo Raya 7X.

³⁰ En Plan de Cese Temporal de Repsol, define la revegetación como la siembra de especies vegetales de interés colectivo.
Ver página 173 y 174 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Reforestación. - De acuerdo a lo establecido en la legislación forestal nacional, la reforestación es la acción referida al repoblamiento o establecimiento de especies arbóreas y/o arbustivas, nativas o exóticas, con fines de producción, protección o provisión de servicios ambientales.
Fuente: Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

³² **Revegetación.** - Forma de restauración, intenta restablecer las comunidades vegetales llevándolas a un estado lo más próximo posible al que existía previo al impacto (Bradshaw, 1997, p. 56).



Registro Fotográfico	Fecha declarada por Repsol	Coordenadas	Evaluación
	18/09/2013	Poza de quema (477915.17E, 9806888.14N)	No acredita la revegetación y reforestación conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal.
	18/09/2013	Locación Raya 5 (477840.19E, 9807044.89N)	No acredita la revegetación y reforestación conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal.
	20/08/13	Zona de pozas de cortes (477826.25E, 9807006.32 N)	No acredita la revegetación y reforestación conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal.
			





	20/08/2017	Helipuerto (477690.79E,9 807120.98N)	No acredita la revegetación y reforestación conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal.
--	------------	--	--

Fuente: Repsol
Elaboración: DFSAI

51. Conforme lo establecido en el numeral 4.16 del Plan de Cese Temporal de Repsol, este último declaró que todas las áreas intervenidas debían ser revegetadas y reforestadas con la relación de especies vegetales detalladas en el citado instrumento; sin embargo, los registros fotográficos presentados **no acreditan que la revegetación y reforestación haya sido realizada con las especies Copal, Cumala, Huasai, Machimango, Moena, Naranja Podrido, Pasacho, Leche – Caspi, Sacha – Caimito, Shimbillo, Ungurahui**. Asimismo, no se tiene certeza de que la locación Raya 5 cuente y/o haya contado con la cobertura vegetal especificada en el Plan de Cese Temporal, razón por la cual no se considera que el administrado haya subsanado el incumplimiento antes del PAS.

El Plan de Cese Temporal no constituye un Estudio Ambiental en los términos del RPAAH

52. Repsol señaló que existe un error en la norma sustantiva imputada, debido a que el artículo 9° del RPAAH hace referencia al obligatorio cumplimiento de los Estudios Ambientales, cuya definición, de acuerdo al artículo 4° del mismo dispositivo es la siguiente: *“documento de evaluación ambiental de proyectos de inversión y actividades de hidrocarburos. Comprende a los DIA, EIA, EIAP, EIA-sd, PAMA, PAC y PEMA”*.
53. De los artículos precitados, Repsol manifestó que el Plan de Cese no se encuentra en la lista de lo que, para efectos del RPAAH, se considera como Estudio Ambiental, referido a todos aquellos documentos necesarios para iniciar proyectos de inversión y no para concluirlos, no considerándose a los Planes de Cese y Abandono como tales. Agrega el administrado, que el Plan de Cese se encuentra previsto como un Instrumento de Gestión Ambiental, definido por el artículo 4° del RPAAH como, *“los programas y compromisos asumidos por los Titulares a través de planes como: Plan Ambiental Complementario, Plan de Abandono, Plan de Abandono Parcial, Plan de Cese, Plan de Cese Temporal, Plan de Contingencia y Plan de Manejo Ambiental”*.

Asimismo, Repsol precisó que el artículo 11° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en lo sucesivo, Reglamento de la Ley del SEIA), no contiene a los Planes de Cese y Abandono como Instrumentos de Gestión Ambiental.





- 55. En ese sentido, el administrado concluyó que el artículo 9° del RPAAH hace referencia al obligatorio cumplimiento de los Estudios Ambientales, mas no hace mención a los Instrumentos de Gestión Ambiental, razón por la cual el numeral 34 del Informe Final de Instrucción contiene una imprecisión en cuanto a la norma sustantiva.
- 56. Al respecto, la imputación en este extremo se debe a que Repsol no cumplió con revegetar y reforestar la Locación Raya 5 del Lote 39 en la forma establecida en su Plan de Cese Temporal. La obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se ha imputado ha sido establecida en el artículo 9° del RPAAH, que señala, que luego de que el Ministerio de Energía y Minas apruebe el Estudio Ambiental correspondiente, este resulta de obligatorio cumplimiento por parte del titular de las actividades de hidrocarburos.
- 57. Asimismo, nótese que la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, es decir, su consecuencia jurídica, ha sido establecida en el numeral 3.4.4 de 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), bajo la tipificación consistente en “no cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión”, tal como se aprecia a continuación:



Repsol no ha realizado las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal, al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.

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

Norma tipificadora

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

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencial Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión Ambiental			
3.4.4	No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión	Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

- 58. Así, se aprecia que la obligación ambiental fiscalizable imputada bajo el artículo 9° del RPAAH guarda correspondencia con la tipificación de la infracción³³. En ese sentido, el referido artículo 9° es la norma sustantiva que se imputa tanto a incumplimientos de Estudios Ambientales como a Instrumentos de Gestión Ambiental (en lo sucesivo, IGA), no habiendo una diferenciación entre los mismos, a nivel de norma tipificadora³⁴.

Nótese el título del rubro de la infracción “3.4 Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental”.

Cabe precisar que el RPAAH no especifica que solamente las actividades de hidrocarburos enmarcadas en proyectos de inversión requieran un Estudio Ambiental, por lo que debe desestimarse lo señalado por el administrado en sus descargos.





59. Cabe precisar que el Reglamento de la Ley del SEIA, precisa cuáles son los IGA que lo componen³⁵ pero también admite la existencia de instrumentos complementarios al SEIA³⁶. Así, el artículo 4°³⁷ del RPAAH, define como Estudio Ambiental al documento de evaluación ambiental de proyectos de inversión y actividades de hidrocarburos. Asimismo, dicho artículo 4° define como actividad de hidrocarburos a las operaciones relacionadas con la exploración y explotación, refinación, procesamiento, entre otros. En ese orden de ideas, las actividades como el cese y abandono de instalaciones, al ser actividades de hidrocarburos también deben contar con un Estudio Ambiental aprobado, siendo en este caso el Plan de Cese Temporal.
60. En consecuencia, el Plan de Cese Temporal es un Instrumento de Gestión Ambiental Complementario al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA; y en la medida que los IGA del Reglamento de la Ley del SEIA se constituyen en Estudios Ambientales, corresponde reiterar que el artículo 9° del RPAAH es la norma sustantiva que se imputa tanto a incumplimientos de Estudios Ambientales como a Instrumentos de Gestión Ambiental, no configurándose un error en la norma sustantiva imputada.

Aplicación retroactiva de las disposiciones sobre el Plan de Cese Temporal

61. Repsol invocó la aplicación de la retroactividad benigna, puesto que, si bien el Plan de Cese Temporal estuvo contemplado en el RPAAH, el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, actual RPAAH), ya no ha previsto la existencia del Plan de Cese Temporal, previendo la normativa vigente un procedimiento más sencillo, que implica una comunicación y no requiere aprobación del Ministerio de Energía y Minas.
62. De ese modo, el administrado señaló que para aplicar la retroactividad benigna debe analizarse las normas sustantivas y tipificadoras en bloque, es decir:
- (i) El bloque de normas derogadas conformado por el artículo 91° del RPAAH y la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD; normas derogadas sustituidas por;
 - (ii) El bloque normativo vigente, compuesto por el actual RPAAH y la Escala de Sanciones aplicables a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector Hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia

³⁵ Declaración de Impacto Ambiental – DIA (Categoría I); el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado - EIA-sd (Categoría II); el Estudio de Impacto Ambiental Detallado - EIA-d (Categoría III) y la Evaluación Ambiental Estratégica – EAE.

³⁶ El Reglamento de Ley del SEIA ha dispuesto mediante su artículo 13° que los Instrumentos de Gestión Ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo.

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

"Artículo 4°.. – Definiciones

(...)

Estudio Ambiental. - Documento de evaluación ambiental de proyectos de inversión y actividades de hidrocarburos. Comprende a los DIA, EIA, EIAP, EIA-sd, PAMA, PAC y PEMA.

(...)"





del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD) y la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD), debiéndose considerar la destipificación de la conducta.

63. De lo anterior, Repsol manifestó que se ha derogado la figura del Plan de Cese Temporal y que la escala de sanciones aplicables actualmente no contiene ninguna infracción relativa al Plan de Cese Temporal de actividades, precisamente porque la obligación de presentar y cumplir un plan de cese ha sido derogada, encontrándose la presunta conducta infractora eliminada del ordenamiento jurídico.
64. En efecto, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
65. Conforme con lo expuesto, existe una importante excepción en torno al principio de irretroactividad, conocida como la retroactividad benigna, cuya aplicación práctica en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, debe aplicarse retroactivamente esta última, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o en la calificación jurídica por la autoridad competente³⁸.
66. En esa línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental³⁹ (en lo sucesivo, TFA) estableció que el análisis de benignidad se realiza sobre la base de las normas tipificadoras, en la medida que son estas las que califican determinadas conductas como infracciones administrativas, y, a su vez, las que determinan su consecuencia jurídica (multas administrativas). Asimismo, concluyó que, en los casos en que la norma tipificadora esté relacionada a una norma sustantiva, el análisis en referencia debe realizarse conjuntamente, no obstante, debe iniciarse sobre la base de la norma tipificadora.
67. De esa forma, para la aplicación de la Retroactividad Benigna, correspondería realizar un análisis integral de las normas sustantivas contenidas en el artículo 91° del RPAAH derogado y del artículo 97 del actual RPAAH; así como la identificación de una norma tipificadora que establezca una consecuencia más beneficiosa que la prevista en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, solo en



³⁸

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2001, p. 517-518.

Asimismo, resulta importante indicar que en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 019-2005-PI/TC. En dicha sentencia se establece que el juicio de benignidad debe hacerse de forma integral, es decir considerando las partes favorables y desfavorables que pueda contener la norma posterior, y en razón de ello hacer un análisis y determinar si integralmente la norma sancionadora es más favorable. En esa línea, cabe señalar que este criterio fue desarrollado con anterioridad por el Tribunal Constitucional Español, como puede comprobarse en su sentencia 131/1996, del 29 de octubre de 1996, citada por NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 246.

Resolución N° 021-2016-OEFA/TFA-SME del 27 de octubre del 2016, la Sala Especializada en Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.





caso que la conducta sujeta a análisis verse sobre la suspensión de las actividades de hidrocarburos sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado, en otras palabras, el haber iniciado el cese temporal en actividades de hidrocarburos, sin que previamente la autoridad competente haya aprobado el Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente.

- 68. Como se puede apreciar, la norma incumplida en el presente PAS no hace referencia a lo establecido en el artículo 91° del RPAAH, que si bien, regula lo concerniente al Plan de Cese Temporal (exigencias en caso de suspensión de actividades), no apercibe su cumplimiento posterior en los términos declarados a la autoridad competente para su aprobación (hecho imputado en el presente PAS). A fin de considerar ello, se presenta a continuación un cuadro comparativo de ambas conductas:

Tabla N° 1: Comparación de tipificaciones entre la conducta imputada en el presente PAS y la conducta alegada por Repsol susceptible de retroactividad benigna

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	
Hecho imputado mediante la Resolución Subdirectoral 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI	Conducta alegada por Repsol susceptible de retroactividad benigna
<p>Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.</p> <p>Hecho Imputado N° 1: Repsol no ha realizado las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal, al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.</p>	<p>Artículo 91°. - Cuando el operador decida suspender temporalmente sus actividades en todo o en parte, deberá elaborar un Plan de Cese Temporal de Actividades destinado a asegurar la prevención de incidentes ambientales y su control en caso de ocurrencia, y someterlo a aprobación por la DGAAE. El procedimiento administrativo seguirá lo dispuesto en el artículo 89 sobre terminación de actividades. El reinicio de actividades se realizará informando previamente a la DGAAE de tal hecho.</p>

Elaboración: DFSAI

- 69. Del cuadro precedente, se advierte que la imputación del PAS hizo referencia al cumplimiento obligatorio de las medidas, compromisos y obligaciones incluidas por Repsol, como titular de las actividades de hidrocarburos en su Plan de Cese Temporal, conforme a lo establecido en el artículo 9° del RPAAH; obligación legal que no ha sido reemplazada por una disposición reciente que favorezca al administrado.

Bajo el actual RPAAH, la obligación del artículo 9° del RPAAH se mantiene, en la medida que el Plan de Cese Temporal es un Instrumento de Gestión Ambiental Complementario al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA:





Tabla N° 2: Comparación de tipificaciones entre el RPAAH y el actual RPAAH

Hecho imputado 1 (Resolución Subdirectorial 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI)	
Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Decreto Supremo N° 039-2014-EM
<p>Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.</p>	<p>Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. (...)</p>
Hecho Imputado N° 1:	
<p>Repsol no ha realizado las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal, al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.</p>	



71. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por Repsol, el hecho de que las exigencias en caso de suspensión de actividades, es decir, la regulación del Plan de Cese Temporal establecida en el artículo 91° del RPAAH haya sido reemplazada bajo condiciones distintas en el actual RPAAH, no incluye la obligación descrita en el artículo 9° del RPAAH, que apercibe el cumplimiento posterior del Plan de Cese Temporal en los términos declarados a la autoridad competente para su aprobación; norma sustantiva que, como se ha mencionado anteriormente, encaja en la conducta tipificada en el PAS.
72. Al respecto, Repsol agregó que no resulta posible comparar la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD con las Resoluciones de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD y N° 049-2013-OEFA/CD, debido a que la destipificación opera eliminando un tipo infractor del ordenamiento jurídico, lo que considera que ha ocurrido en este caso.
73. Sobre el particular, la conducta de Repsol ha sido tipificada en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD como un incumplimiento de las normas, compromisos y obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental, de acuerdo a lo siguiente:



**Tabla N° 3: Tipificación del presente PAS conforme la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

Rubro	Tipificación de la Infacción	Referencial Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión Ambiental			
3.4.4	No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión	Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

Elaboración: DFSAI

74. Asimismo, respecto a las escalas de sanciones establecidas en la Resoluciones de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD y N° 049-2013-OEFA/CD, corresponde precisar, en el primer caso, que el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Aplicable a las Actividades de Hidrocarburos, hace referencia, entre otras infracciones, a las obligaciones referidas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental, tal como se aprecia a continuación:

Tabla N° 4: Tipificaciones establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD

4 OBLIGACIONES REFERIDAS A ESTUDIOS AMBIENTALES Y/O INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL					
4.1	No informar sobre la suspensión temporal de actividades; y/o no indicar la duración de la suspensión ni adjuntar el compromiso de cumplir con las medidas establecidas en el Estudio Ambiental aprobado; y/o no informar el reinicio de la actividad.	Artículo 97° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE		De 50 a 5 000 UIT
4.2	No presentar ante la autoridad certificadora el Plan de Abandono o Plan de Abandono Parcial cuando el OEFA lo disponga.	Artículo 98° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT
4.3	No presentar el Plan de Abandono Parcial cuando el titular haya dejado de operar parte de un lote o instalación, o una infraestructura asociada por un periodo superior a un año.	Artículo 102° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT
4.4	No presentar el Plan de Abandono en función a la fecha de vencimiento del contrato.	Artículo 104° y la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT
4.5	No contar con Informe Técnico Sustentatorio para las modificaciones de componentes, ampliaciones o mejoras tecnológicas con impactos ambientales no significativos.	Artículo 40° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE		De 10 a 1 000 UIT
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado.	Genera daño potencial a la Flora o fauna	Artículo 101° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 5 a 500 UIT
		Genera daño potencial a la salud o vida humana		GRAVE	De 10 a 1 000 UIT
		Genera daño real a la Flora o fauna		MUY GRAVE	De 20 a 2 000 UIT
		Genera daño real a la salud o vida humana		MUY GRAVE	De 30 a 3 000 UIT

Sin embargo, como se puede apreciar, las obligaciones referidas en el numeral 4, aperciben el no informar, presentar y ejecutar acciones referidas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental, incumplimientos que no corresponden a la imputación analizada en el presente extremo, razón por la cual





no es posible efectuar un análisis comparativo respecto de la tipificación de la obligación establecida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

76. De otro lado, el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, detalla los supuestos referidos a desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el IGA, que, si corresponde a la imputación analizada en el presente extremo, de acuerdo a lo siguiente:

Tabla N° 5: Tipificaciones establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD

2 DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE		De 5 a 500 UIT
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE		De 10 a 1 000 UIT
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE		De 50 a 5 000 UIT
2.4	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE		De 100 a 10 000 UIT
2.5	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE		De 150 a 15 000 UIT



77. En ese sentido, se efectúa la comparación entre la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD:

Tabla N° 6: Comparación de las Resoluciones de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y 049-2013-OEFA/CD

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencial Legal	Sanción
3.4	Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión Ambiental		
3.4.4	No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de gestión	Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Hasta 10,000 UIT
2	Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD Desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental		
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la	





	Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	De 5 a 500 UIT
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	De 10 a 1 000 UIT
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	De 50 a 5 000 UIT
2.4	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	De 100 a 10 000 UIT
2.5	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	De 150 a 15 000 UIT

Elaborado por DFSAI.



78. Como se puede apreciar, en el numeral 2 del cuadro precedente, las sanciones por los incumplimientos descritos en los numerales del 2.1. al 2.5, que se encuentran referidas al incumplimiento del IGA, no son equiparables a la escala señalada en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (hasta 10,000).
79. Ello es así, puesto que, mientras en la escala de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD se establece un tope de UIT' s (hasta 10,000), que implicaría que la multa administrativa a imponer pueda ser considerada desde el mínimo posible (léase un número mayor a cero); en las escalas de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, se ha establecido un intervalo (desde - a), es decir, no resulta posible determinar la multa administrativa desde el valor mínimo posible, debiendo ser establecida considerando un parámetro superior al mínimo posible, pero menor al límite de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. A manera de ejemplo, mediante esta última, existe la posibilidad de imponer multas desde el mínimo inferior hasta las 10,000 UIT, mientras que si se aplicase la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, el mínimo inferior de las multas mínimas sería de 5, 10, 50, 100 o 150 UIT, según sea el caso.
80. En ese sentido, dado que la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, establece topes, que dependiendo de su aplicación práctica, podrían resultar inferiores o mayores al contenido en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, la comparación entre dichas normas a fin de determinar cuál puede considerarse la más favorable no resulta posible, pues existen rangos con topes inferiores distintos entre dichas normas, lo que a su vez puede conllevar a que, en ocasiones, la aplicación de una norma sea más beneficiosa que la otra y viceversa.





81. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Repsol es responsable por no realizar las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal, al haberse detectado áreas sin cobertura vegetal y especies vegetativas distintas a las determinadas en dicho instrumento.
82. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.

III.2. Hecho imputado N° 2: Repsol no ha realizado un adecuado manejo de residuos sólidos, al haberse detectado maderas, clavos y tuberías dispuestos sobre el suelo de la plataforma del Pozo 1X Buena Vista.

83. El Artículo 48⁴⁰ del RPAAH establece que los residuos sólidos - en cualquiera de las actividades de hidrocarburos - serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en lo sucesivo, LGRS) y su Reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.
84. En ese sentido, el Artículo 13⁴¹ de la LGRS, concordado con el Artículo 9⁴² del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en lo sucesivo, RLGRS), señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado de manera sanitaria y ambientalmente



40

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

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento.

Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

c) Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, mares o cualquier otro cuerpo de agua."

41

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."

42

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.

La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61 del Reglamento.

En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente."





adecuada, con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.

85. Por su parte, el Artículo 10° del RLGRS establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previa entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos- EPS-RS para continuar con su manejo hasta su destino final⁴³.

a) Análisis del hecho imputado

86. La Dirección de Supervisión realizó del 16 al 23 de agosto del 2013 una supervisión regular⁴⁴, oportunidad en la cual detectó que Repsol no cumplió con almacenar y disponer los residuos sólidos generados de forma segura y ambientalmente adecuada en la plataforma del Pozo 1X Buena Vista.

87. Asimismo, en el Informe de Supervisión⁴⁵ se señaló que en los alrededores de la plataforma del Pozo 1X Buena Vista, se observó la presencia de residuos sólidos como clavos, tubería de metal y plástico. Asimismo, concluyó que los clavos y tuberías de metal generan óxidos de hierro debido al contacto con el agua generada por las intensas lluvias en la zona, lo que impacta en los suelos de la plataforma.

88. El hecho detectado se sustenta en los registros fotográficos⁴⁶ N° 10, 12 y 16 recogidos en el Informe de Supervisión, en los cuales se aprecia maderas y clavos, así como distintos tipos de tuberías (metal, PVC) dispersas sobre la plataforma del Pozo 1X Buena Vista.

89. En esa línea, el Informe Técnico Acusatorio ratificó que, del análisis de los registros fotográficos precedentes, se verificó que Repsol no realizó un adecuado manejo, almacenamiento y disposición de los residuos sólidos generados en la plataforma del Pozo 1X, al hallarse clavos y tuberías dispersos.

b) Análisis de los descargos

Repsol no debe ser considerado generador de residuos sólidos

90. Repsol manifestó que culminó las actividades de abandono temporal del Pozo Buena Vista 1X en agosto del 2006, por lo que no puede ser considerado como generador de residuos sólidos puesto que el generador, por su naturaleza, es quien realiza actividades y en virtud de las mismas genera residuos, de acuerdo a la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS; sin

⁴³ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por EL Decreto Supremo N° 057-2004-PCM "Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

⁴⁴ Ver Acta de Supervisión N° 8332 en la página 98 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

⁴⁵ Ver Hallazgo N° 2 en la página 26 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver páginas 42 a la 48 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

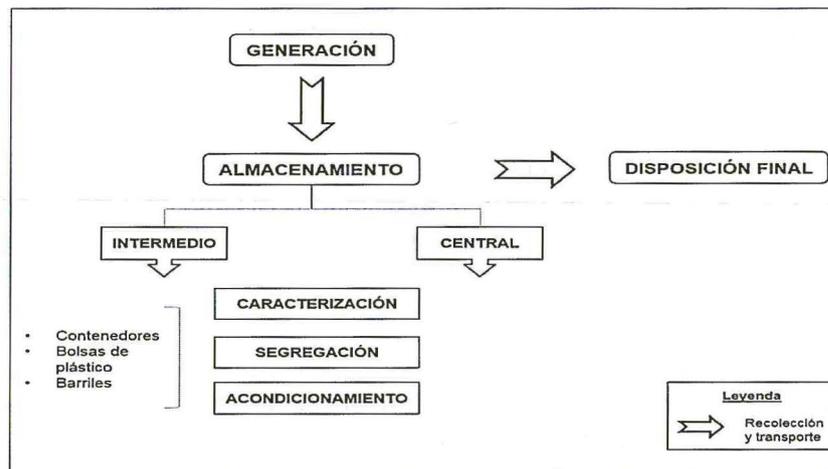




embargo, a la fecha de la supervisión, es decir, del 16 al 23 de agosto del 2013, no desarrollaba actividades en el área del Pozo Buena Vista 1X, debido a que en agosto del 2006 se culminaron las actividades de abandono temporal de esta área, en la cual ya no se realizaban actividades, y por lo tanto, no se generaban residuos sólidos.

91. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1: Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. *Guía de Manejo de residuos sólidos*. Honduras, 2011, p. 5.

92. Entre cada una de estas tres (3) etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos mediante un medio de locomoción apropiado a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico-operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero⁴⁷.
93. Una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- **Caracterización.** - Identificar qué tipo de residuos son: peligrosos o no peligrosos⁴⁸.
 - **Segregación.** - Separar los residuos peligrosos y no peligrosos.
 - **Acondicionamiento.** - Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto negativo al ambiente.

⁴⁷

Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

“Artículo 25°.- **Obligaciones del generador**

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a: (...)”

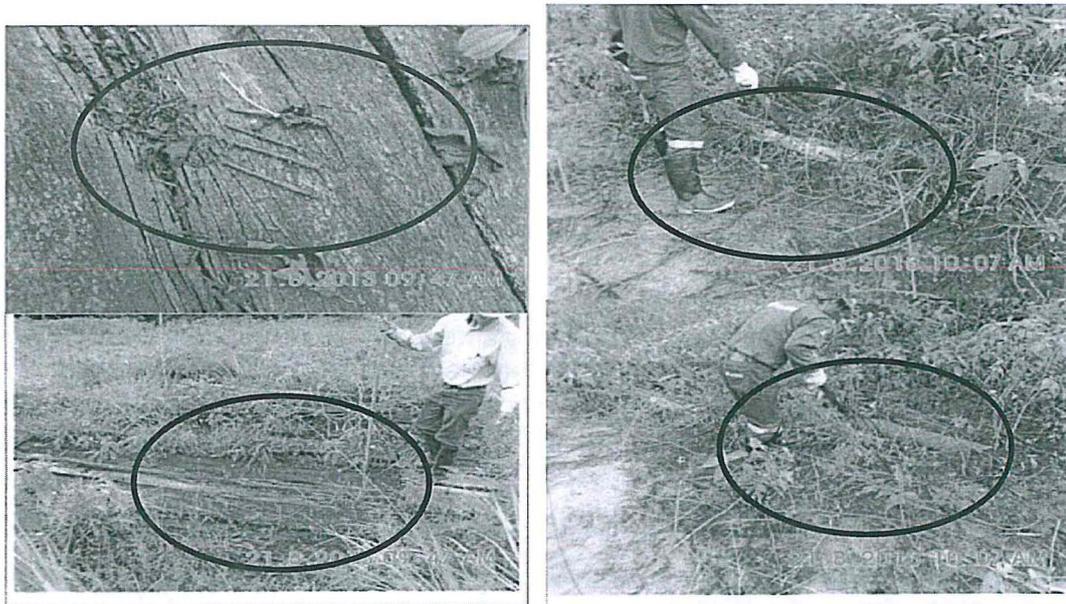
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin; (...)”





- 94. Tratándose de las actividades de hidrocarburos, el Artículo 48° del RPAAH antes citado, dispone que los residuos sólidos serán manejados de manera concordante con la LGRS y su reglamento, normativas que regulan el acondicionamiento de los residuos según su naturaleza física, química, peligrosidad, entre otros. Asimismo, regula las condiciones de seguridad y rotulado de los recipientes que almacenan residuos sólidos.
- 95. Contrariamente a lo señalado por el administrado, en la supervisión del 16 al 23 de agosto del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que en el Pozo 1X, se observó la presencia de residuos sólidos como clavos, tubería de metal y plástico en diferentes puntos del área supervisada, hecho que ha sido declarado por el supervisor en la respectiva Acta de Supervisión⁴⁹ y complementado con el Informe Técnico Acusatorio y los registros fotográficos⁵⁰ N° 10, 12 y 16, conforme se aprecia a continuación:

Gráfico N° 2: Registros Fotográficos recogidos en la supervisión regular



Fotografía N° 10: Pozo Buena Vista 1X, donde se evidenció presencia de madera con clavos.

Fotografía N° 12: Al costado de plataforma de Pozo Buena Vista 1X, se evidenció presencia de tubería de metal de 1m de longitud y 4 pulg de diámetro enterrada en el suelo.



Ver Acta de Supervisión N° 8332 en la página 98 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver páginas 42 a la 48 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

⁵⁰





96. En ese contexto, si bien el administrado alegó la culminación de las actividades de abandono temporal del Pozo Buena Vista 1X en agosto del 2006, corresponde precisar que no ha probado la veracidad de sus afirmaciones, por lo que corresponde desestimarlas. Inclusive, alegar el presunto abandono temporal del Pozo Buena Vista 1X, no debe implicar el desconocimiento y desentendimiento por parte del administrado de los residuos que pudo mantener y acumular producto del desarrollo de sus actividades, pues el presunto abandono temporal no implica en modo alguno que los residuos generados hasta la supuesta finalización de sus actividades no hayan sido generados por el mismo, ello teniendo en consideración que el abandono de actividades por su naturaleza, genera residuos sólidos.
97. Asimismo, conforme la definición de generador aportada por Repsol, téngase en cuenta que este se constituye en una persona natural o jurídica que a razón de sus actividades (pasadas o presentes) generó residuos sólidos y también se configuró como poseedor de los mismos, al haber sido encontrados dichos residuos en sus instalaciones en la oportunidad de la supervisión, por lo que, sin perjuicio de que antes o después disponga en todo o en parte de sus instalaciones, lo cierto es que al momento de la supervisión el administrado no realizaba un adecuado manejo de sus residuos sólidos.
98. De ese modo, la Décima⁵¹ Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, que establece la definición del generador de residuos, no ha supeditado en función al tiempo la calidad de generador de residuos de las personas jurídicas, ni ha establecido la pérdida de dicha calidad, correspondiendo desestimar los argumentos del administrado.
99. De otro lado, Repsol manifestó que lo anterior es de conocimiento del OEFA, quién requirió el Plan de Abandono respecto del Pozo 1X (hecho imputado N° 3), por lo que no resulta un hecho controvertido, en cambio, es un hecho conocido por el OEFA de que el Pozo Buena Vista 1X era un sitio en abandono temporal antes de la ejecución de la supervisión, resultando no ser un hecho controvertido, de igual modo, que Repsol no era generador de residuos sólidos.
100. Al respecto, como se verá posteriormente, el requerimiento del OEFA, sobre la presentación del Plan de Abandono del pozo Buena Vista 1X, tuvo por finalidad verificar si el administrado contaba efectivamente con dicho instrumento aprobado por la autoridad competente, no habiéndose supuesto inmediatamente lo contrario, pues, se le otorgó a Repsol la posibilidad de presentar el mismo, en ejercicio de su derecho de Defensa, aspectos que no desmerecen el incumplimiento imputado en este extremo, que sí resulta controvertido en la medida que ha sido un hecho detectado en la supervisión, sobre el cual versan los medios probatorios señalados anteriormente.



Ley General de Residuos Sólidos – Ley N° 27314

Décima.- Definición de términos

(...)

5. Generador

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

(...)



Los clavos, maderas y tubos no son residuos sólidos

101. Repsol manifestó que, teniendo en cuenta que no es generador de residuos sólidos, tampoco los clavos, maderas y tubos encontrados en la supervisión pueden ser entendidos como residuos sólidos de acuerdo con el Artículo 14° de la LGRS, no encontrándose obligado a disponer de los mismos.
102. Así, Repsol manifestó que los materiales encontrados en la supervisión del OEFA eran parte de la plataforma dejada en el área como parte de las actividades de abandono realizadas respecto del Pozo Buena Vista 1X, cuyo desgaste se da de forma natural (madera de la plataforma), no constituyendo residuo sólido, pues por lo general, en todos los abandonos temporales dicha plataforma de madera se mantiene o algunas secciones se trozan y quedan en el terreno al constituir un material biodegradable.
103. Respecto de los clavos, Repsol señaló que pudieron haberse desprendido de la plataforma por el desgaste natural de la misma, no constituyendo residuos sólidos los elementos encontrados por OEFA, sino parte de la plataforma que se mantiene luego del abandono temporal.
104. Al respecto, el artículo 14^{o52} de la LGRS, ha definido como residuos sólidos, entre otros, a los productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer por los riesgos que causan a la salud y el ambiente. En ese sentido, los clavos, tuberías de metal y plástico, así como las maderas califican como productos sólidos.
105. Ahora bien, habiéndose argumentado el origen de los residuos sólidos encontrados en el pozo Buena Vista 1X, resulta importante interpretar conjuntamente con la definición precedente, la clasificación de dichos residuos sólidos. El artículo 15° de la LGRS, ha dispuesto, entre otros, que los residuos sólidos pueden ser aquellos cuyo origen es de naturaleza industrial, de actividades de construcción, de instalaciones o actividades especiales.
106. De ese modo, el origen de los residuos encontrados a que hace referencia el administrado (parte de la plataforma dejada en el área como parte de las actividades de hidrocarburos, desprendimiento de la plataforma por el desgaste natural de la misma) no extenuan su calidad de generador de los mismos, ni la constitución de los residuos sólidos encontrados como tales, en la medida que, conforme señala Repsol, han sido originados por actividades de construcción, precisamente para realizar las actividades de abandono.
107. De otro lado, Repsol, a fin de acreditar que no es generador de residuos sólidos, puesto que en el 2006 culminó sus labores de abandono del Pozo Buena Vista 1X, presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013, en donde se considera el Lote 39 y 57, determinándose que la fuente de generación de residuos es el almacén Pampa Chica ubicada en la calle 19 de julio de la ciudad de Iquitos, instalación que no estaba ubicada en el área del Pozo Buena Vista 1X.

Ley General de Residuos Sólidos – Ley N° 27314

Artículo 14.- Definición de residuos sólidos

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda (...)



108. Sobre el particular, obra en el Anexo 1-E del escrito de descargos presentado por el administrado, la Carta GE-017-2014⁵³ recepcionada el 21 de enero del 2014 por el OEFA, cuyo asunto es la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 para los Lotes 39 y 57, adjuntándose el Anexo 1 - Declaración de Manejo de Residuos Sólidos año 2013, documento del cual se aprecia como fuente de generación el Almacén Pampa Chica; sin embargo, no precisa, a que área o instalación corresponde dicha declaración, por lo cual no se tiene certeza de la locación a la que pertenece. Asimismo, nótese que Repsol ha declarado como insumos utilizados en el proceso, químicos y grasas; residuos que son distintos a los encontrados en la supervisión.
109. En consecuencia, ha quedado acreditado que Repsol, en su calidad de generador de residuos sólidos y titular de las actividades de hidrocarburos, se constituye en el generador de los residuos sólidos hallados en sus instalaciones. En ese contexto, es responsable de no realizar un adecuado manejo de los mismos, al haberse detectado maderas, clavos y tuberías dispuestos sobre el suelo de la plataforma del Pozo 1X Buena Vista.
110. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.
- III.3. Hecho imputado N° 3: Repsol no ha cumplido con remitir al OEFA la información solicitada mediante Actas de Supervisión N° 833, 8335, 8340 y 8341, al no haberse presentado los planes de abandono del Pozo 1X Buena Vista y del Pozo 2X Delfín.**
111. La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁵⁴, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y el OEFA (en lo sucesivo, Ley de Creación del OEFA) y el artículo 11⁵⁵ de la Ley del SINEFA establecen como funciones generales del OEFA, la función de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción.



⁵³ Folio 46 del Expediente.

⁵⁴ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

“Segunda Disposición Complementaria Final

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

⁵⁵ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Ley N° 29325.

“Artículo 11.- Funciones generales

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

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





112. Asimismo, dentro de las facultades de fiscalización que le han sido conferidas al OEFA, el literal c) del artículo 15° de la Ley del SINEFA⁵⁶, le permite practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba necesarios para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales pertinentes, conducentes a requerir información al administrado fiscalizado o al personal de la empresa de este último sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
113. Por otro lado, el artículo 8°⁵⁷ del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión Directa), establece la posibilidad de que el supervisor realice requerimientos de información necesaria con la finalidad de verificar las obligaciones ambientales a cargo del administrado cuya fiscalización es de competencia del OEFA.
114. Asimismo, el artículo 18°⁵⁸ de la norma reglamentaria precitada, precisa que el administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión directa, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite, otorgándole un plazo razonable para su remisión en caso no cuente con la información requerida.
115. De las normas citadas precedentemente, se concluye que Repsol, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, se encuentra en la obligación de presentar y/o proporcionar dentro del plazo establecido toda aquella información requerida por el OEFA en las diligencias que tuvieron lugar con motivo del cumplimiento de sus funciones.



⁵⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
Artículo 15°.- Facultades de fiscalización
El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:
(...)
c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
(...)

⁵⁷ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD
(...)
8.6 El Supervisor o la Autoridad de Supervisión Directa realizarán los requerimientos de información necesaria para la verificación de las obligaciones ambientales a cargo del administrado cuya fiscalización se encuentra a cargo del OEFA.

⁵⁸ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD
Artículo 18.- De la información para las acciones de supervisión directa de campo.
18.2 De acuerdo a las normas ambientales, instrumentos de gestión ambiental, mandatos de carácter particular que dicte el OEFA, otras obligaciones ambientales fiscalizables o cuando así sea solicitado por la Autoridad de Supervisión Directa, el administrado enviará información y reportes periódicos, a través de medios físicos o electrónicos, de acuerdo a la forma y plazos establecidos en la normativa aplicable o lo dispuesto por el OEFA. La Autoridad de Supervisión Directa evaluará la entrega oportuna y el contenido de dicha información para determinar el cumplimiento de las obligaciones del administrado.



a) Análisis del hecho imputado

116. La Dirección de Supervisión realizó del 16 al 23 de agosto del 2013 una supervisión regular⁵⁹, oportunidad en la cual solicitó a Repsol, a través del Acta de Supervisión N° 8333, 8335, 8340 y 8341, la presentación de los Planes de Abandono de los pozos Raya 3X, 1X Buena Vista y 2X Delfín, así como del proyecto de ampliación de 454 km de líneas sísmicas 2D del Lote 39.
117. Asimismo, del desarrollo del Informe de Supervisión⁶⁰, la Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión ambiental al Lote 39, se solicitó a Repsol la documentación referida precedentemente, no obstante, el administrado no cumplió con remitir la documentación requerida dentro del plazo otorgado.
118. Cabe precisar que mediante carta S/N⁶¹ ingresada en fecha 3 de setiembre del 2013, Repsol presentó el Plan de Cese Temporal del pozo Raya 3X; y posteriormente, el 12 de setiembre del 2013, mediante Carta SMA-329-13⁶², presentó el Plan de Abandono del proyecto de ampliación de 454 km de líneas sísmicas 2D del Lote 39, no habiéndose iniciado el PAS respecto de este extremo.
119. En ese sentido, el análisis de la presente imputación versa sobre el incumplimiento originado por la omisión en la presentación del requerimiento efectuado mediante Acta de Supervisión N° 8332 referido a la presentación del Plan de Abandono de los pozos 1X Buena Vista y 2X Delfín.

b) Análisis de los descargos

Los actuados por la Dirección de Supervisión carecen de precisión y vulneran el derecho de defensa

120. Repsol observó lo señalado por la Dirección de Supervisión en el extremo que concluyó que el administrado no habría cumplido con la obligación de presentar los Planes de Abandono de los Pozos 1X Buena Vista y Delfín 2X requeridos mediante Actas de Supervisión N° 833, 8335, 8340 y 8341, puesto que dichas Actas no contienen la obligación de presentar los Planes de Abandono materia de análisis.
121. En ese sentido, Repsol precisó que las Actas de Supervisión N° 8335, 8340 y 8341 únicamente requieren la presentación del Plan de Abandono del Proyecto de Ampliación de 454 km. de líneas sísmicas 2D del Lote 39 y la resolución de aprobación de dicho instrumento, conforme se aprecia a continuación:

59

Ver Acta de Supervisión N° 8331 en la página 98 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver Hallazgo N° 3 en la página 26 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver página 202 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.

Ver página 344 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 1600-2013-OEFA/DS, contenido en el CD que obra a folios 12 del Expediente.





Gráfico N° 3: Actas de Supervisión N° 8335

43 OBSERVACIONES
no fueron alcanzados hasta el momento, lo que dejara constancia en el acta.
Se requiere al Administrado, para que en el término de cinco (5) días hábiles presenten por mesa de partes del OEFA, los siguientes documentos:
1. Plan de abandono del Proyecto de ampliación de 454 km de líneas Sismitas 2D de lote 39
2. Resolución de aprobación del Plan de abandono de ampliación de 454 km líneas Sismitas 2D lote 39.

Fuente: Dirección de Supervisión

122. De otro lado, Repsol señaló que las Actas de Supervisión N° 8340 y 8341 no determinan el cumplimiento de alguna obligación, por lo cual, la falta de claridad de los elementos de juicio que han servido al OEFA para determinar el inicio del PAS vulneran su Derecho de Defensa, de acuerdo con el numeral 1.2 del Artículo IV del TUO de la LPAG, habiendo correspondido archivar el PAS en este extremo.

123. De la revisión de los actuados en la etapa de supervisión se aprecia que el requerimiento efectuado por la Dirección de Supervisión se encuentra ubicado en la hoja del "Acta de Supervisión N° 8332", donde se solicitó a Repsol, entre otros documentos, la presentación del Plan de Abandono del Pozo 1X Buena Vista y del Pozo 2X Delfin, por lo que, la imputación en este extremo debió considerar específicamente dicha numeración.

124. Sin embargo, la Resolución Directoral señaló a través de la imputación N° 3 que "Repsol no ha cumplido con remitir al OEFA la información solicitada mediante Actas de Supervisión N° 833, 8335, 8340 y 8341, al no haberse presentado los planes de abandono del Pozo 1X Buena Vista y del Pozo 2X Delfin", afirmación que no resulta correcta, en la medida que no guarda correspondencia con el hallazgo detectado, así como con el requerimiento que versa sobre el mismo señalado en el Acta de Supervisión N° 8332.

125. En consecuencia, se aprecia que la redacción incorrecta de la imputación N° 3 ha constituido una limitación para el administrado, en la medida que, si bien, este último ha presentado sus descargos, la falta de precisión y defecto en la imputación materia de análisis limita los alcances y conocimiento de aquella acción constitutiva de infracción, señalada por la autoridad y trasladada al administrado.

126. Por lo antes expuesto, corresponde el archivo del PAS en el presente extremo.

127. Sin perjuicio de lo anterior, se considera que no corresponde analizar los demás argumentos de defensa esbozados por Repsol respecto de la imputación N° 3, en la medida que se ha recomendado archivar el PAS en el citado extremo.

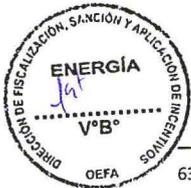




IV. CORRECCIÓN DE LAS CONDUCTAS INFRACTORAS Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

128. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶³.
129. 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 numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG⁶⁴.
130. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁶⁵, establece 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 del SINEFA⁶⁶, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se



63

Ley N° 28611, Ley General de 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.
(...)"*

64

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 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".

65

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:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

66

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".

(El énfasis es agregado)



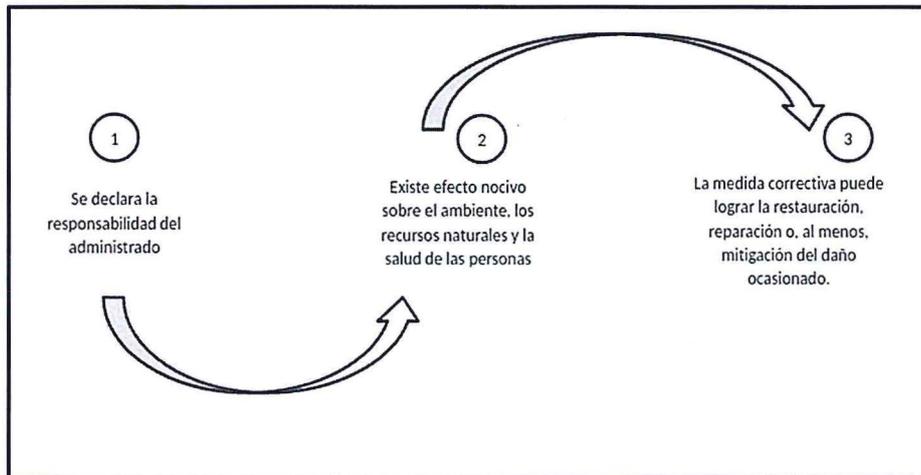


consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

131. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- (i) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- (ii) 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,
- (iii) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la DFSAI

132. 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 nocivos⁶⁷. 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.

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

- (i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;



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. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



- (ii) 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,
- (iii) 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 imposible⁶⁸ 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.

134. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG



135. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁶⁹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

⁶⁸ 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

(...)

5.2 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".

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:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.





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

Hecho Imputado N° 1

136. El hecho imputado N° 1 se encuentra referido a que Repsol no ha realizado las actividades de revegetación y reforestación en la Locación Raya 5 del Lote 39, conforme lo establecido en su Plan de Cese Temporal.
137. Repsol señaló que, desde el 16 de agosto del 2014 no se encuentra a cargo de la exploración y explotación del Lote 39, puesto que mediante Decreto Supremo N° 026-2014-EM, se aprobó la cesión de posición contractual en el contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en la Cuenca Marañón – Lote 39, a favor de Perenco Perú Limited, Sucursal Perú, Perenco Perú Petroil Limited Sucursal del Perú y Perenco Block 39 Limited, Sucursal del Perú (en lo sucesivo, Perenco).
138. Sobre el particular, el 16 de agosto del 2014, Repsol cedió la posición contractual para la exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote 39 a favor de Perenco (Decreto Supremo N° 026-2014-EM)⁷⁰. Asimismo, de la revisión del referido contrato⁷¹, se aprecia que Repsol cedió su participación a Perenco, quedando este último como titular.
139. Sin perjuicio de ello, el incumplimiento materia del presente PAS fue cometido por Repsol, en la medida que el hecho imputado 1 fue detectado cuando este último tenía la calidad de titular del Lote 39.
140. Sin embargo, el Plan de Cese Temporal cuyo incumplimiento fue imputado en el presente PAS, contempla un conjunto de acciones o medidas para **dejar temporalmente la instalación**⁷². Ello, en atención a la decisión empresarial de Repsol de suspender temporalmente sus actividades. Sin perjuicio de ello, en la medida que dicho lote fue transferido a Perenco, los efectos de la conducta cesaron, toda vez que el nuevo operador se encuentra habilitado a retomar actividades en el área materia de cese temporal.
141. En ese sentido, teniendo en cuenta que el actual operador del Lote 39 es Perenco y que el cese de actividades era una medida temporal que afectaba únicamente a las operaciones de Repsol, en estricto cumplimiento del artículo 22° de la Ley del SINEFA, no corresponde ordenar el cumplimiento de una medida correctiva, toda vez que los efectos de la conducta han cesado.



⁷⁰ Decreto Supremo N° N° 026-2014-EM, que Aprueba la Cesión de Posición Contractual en el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en la Cuenca Marañón - Lote 39
Puede ser consultado en : <http://spij.minjus.gob.pe/libre/main.asp>
(última revisión: 15/09/2017)

Revisado en: <http://www.perupetro.com.pe/relaciondecontratos/relacion.jsp?token=113>
(15.09.2017)

⁷² Conforme lo previsto en el Artículo 4° del RPAAH:
"Plan de Cese Temporal. - Es el conjunto de acciones para dejar temporalmente las actividades de hidrocarburos en un área o instalación".

Hecho imputado N° 2

142. Respecto del hecho imputado N° 2, si bien Repsol resulta responsable por el inadecuado manejo de residuos sólidos detectado en la plataforma del Pozo 1X Buena Vista, corresponde precisar que, al haberse encontrado maderas, clavos y tuberías, se considera que estos tipos de residuos sólidos no generarían un daño potencial en el medio ambiente debido a su composición.
143. Asimismo, dentro del expediente, no se cuenta con evidencias, tales como muestras de suelo que permitan acreditar un efecto nocivo en la plataforma del Pozo 1X Buena Vista debido a los residuos en referencia, que deba ser revertido por el administrado.
144. En atención a lo expuesto, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 22° de la Ley SINEFA, según el cual corresponde el dictado de una medida correctiva cuando la conducta del infractor ha producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, teniendo en cuenta que de los medios probatorios obrantes en el expediente, no se han identificado efectos nocivos, reales o potenciales que deban ser revertidos, no corresponde dictar una medida correctiva.



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 mediante 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 artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L. por la comisión de las infracciones 1 y 2 que constan en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L. respecto del hecho imputado 3 que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 702-2017-OEFA-DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar al administrado que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 4°.- Informar a Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L. que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales, de corresponder.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1268 -2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1755-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 5°.- Informar a Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú S.R.L., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, 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.



Regístrese y comuníquese,

NGV/vcp

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

