



EXPEDIENTE N° : 1251-2018-OEFA/DFAI/PAS  
 ADMINISTRADO : CNPC PERÚ S.A.<sup>1</sup>  
 UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE X  
 UBICACIÓN : DISTRITO EL ALTO, PROVINCIA DE TALARA, DEPARTAMENTO DE PIURA  
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS  
 MATERIAS : MEDIDAS DE PREVENCIÓN  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS  
 MEDIDAS CORRECTIVAS

Lima, 30 NOV. 2018

H.T. 2017-I01-027527

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 1759-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 19 de octubre del 2018, el escrito de descargos del 20 de noviembre del 2018, presentado por CNPC PERÚ S.A., y, demás actuados en el expediente;

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. Del 12 al 19 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, **Dirección de Supervisión**) realizó una (01) supervisión regular (en lo sucesivo, **Supervisión Regular 2016**) a la unidad fiscalizable Lote X (yacimientos Zapotal y Peña Negra) de titularidad de CNPC Perú S.A. (en lo sucesivo, **CNPC** o **el administrado**), ubicado en la Av. Bolognesi S/N, en el distrito El Alto, provincia de Talara, departamento de Piura. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N del 19 de abril de 2016<sup>2</sup> (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**).



2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID del 29 de diciembre de 2016<sup>3</sup> (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados en el marco la Supervisión Regular 2016, concluyendo que CNPC incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2033-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 12 de julio del 2018, notificada el 26 de julio del 2018<sup>4</sup> (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **Autoridad Instructora**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.



1 Toda referencia a Petrobras Energía Perú S.A. se entenderá como a la empresa CNPC Perú S.A.  
 2 Páginas 381 a la 388 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".  
 3 Páginas 5 a la 734 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".  
 4 Cédula de notificación N° 2280-2018. Folio 20 del Expediente.



4. El 23 de agosto del 2018, el administrado presentó sus descargos<sup>5</sup> a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**).
5. El 6 de noviembre del 2018, mediante la Carta N° 3414-2018-OEFA/DFAI se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1759-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 19 de octubre del 2018 (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**)<sup>6</sup>.
6. El 20 de noviembre del 2018, el administrado presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción<sup>7</sup> (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**).

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.
8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción 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 configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>8</sup>, 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.

<sup>5</sup> Folios del 22 al 35 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios del 36 al 44 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios del 47 al 66 del Expediente.

<sup>8</sup> 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. (...)"*





(ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

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

**III. ANALISIS DEL PAS**

**III.1. Único hecho imputado:** CNPC Perú S.A., no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos producto de fugas y/o derrames de fluidos de producción en las siguientes instalaciones de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X:

–Entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 (Coordenadas UTM WGS 84: 0484168E, 9528196N).

En los cabezales de los pozos de producción:

- Pozo 5668 de la Batería PN-30 (Coordenadas UTM WGS 84: 0471952E, 9522487N).
- Pozo 11041 de la Batería PN-32 (Coordenadas UTM WGS 84: 0472691E, 9527518N).
- Pozo 7206 de la Batería PN-32 (Coordenadas UTM WGS 84: 0472527E, 9528124N).
- Pozo 9963 de la Batería ZA-02 (Coordenadas UTM WGS 84: 0486648E, 9526861N).



**Análisis del único hecho imputado**

10. Durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión realizó la toma de cinco (5) muestras de suelo en las instalaciones de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X, en los siguientes puntos:

**Tabla N° 1: Ubicación de los puntos de muestreo de suelo**

N°	Punto de monitoreo	Descripción	Coordenadas UTM WGS 84	
			E	N
1	20,6,SU-21	Muestra de suelo, tomada entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01, A 4 m del separador de prueba SEP-8.	0484168	9528196
2	20,6,SU-22	Muestra de suelo, tomada junto al cabezal del pozo 5668 de la Batería PN-30.	0471952	9522487
3	20,6,SU-23	Muestra de suelo, tomada debajo de la línea de producción de 2 pulgadas de diámetro del pozo 11041 de la Batería PN-32.	0472691	9527518
4	20,6,SU-24	Muestra de suelo, tomada junto al cabezal del pozo 7206 de la Batería PN-32.	0472527	9528124
5	20,6,SU-25	Muestra de suelo, tomada a 35 m al sur del cabezal del pozo 9963 de la Batería ZA-02.	0486648	9526861

Fuente: Acta de Supervisión e Informe de Supervisión  
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos





11. Los resultados de dicho monitoreo evidencian el exceso de los Estandartes de Calidad Ambiental para Suelo - Uso Industrial, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en lo sucesivo, **ECA para Suelo**), respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en las fracciones de hidrocarburos F1 (C5-C10), F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40), en los siguientes puntos de muestreo que se muestran a continuación:

**Tabla N° 2: Resultado de análisis de muestreo de suelo**

Puntos de muestreo		20,6,S U-21	20,6,S U-22	20,6,S U-23	20,6,S U-24	20,6,S U-25	ECA para Suelo*
Parámetro	Unidad	Resultados					
Fracción de Hidrocarburos F1 (C5-C10)	mg/kgMs	15,7	3774	196	149	11,9	500
Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28)	mg/kgMs	13 542	39 298	15 253	7 002	2 959	5000
Fracción de Hidrocarburos F3 (C28-C40)	mg/kgMs	8 521	18 863	7 699	4 226	1 866	6000

\* Estandartes de Calidad Ambiental para Suelo - Uso Industrial, aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM

Fuente: Informe de Ensayo N°SAA-16/01087, elaborado por el laboratorio AGQ Perú S.A.C. Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

12. El hecho imputado se encuentra sustentado en los registros fotográficos N° 70, 71, 72, 73 y 74 que registran la toma de muestras de suelos realizadas el 13, 14 y 18 de abril de 2016, los cinco (5) puntos de muestreo de suelos indicados en el Acta de Supervisión y el Informe de resultados de monitoreo ambiental<sup>9</sup>, según Informe de Ensayo N° SAA-16/01087, elaborado por el laboratorio AGQ Perú S.A.C. Asimismo, dichos resultados de monitoreo fueron evaluados con los valores de ECA para Suelo de uso industrial, debido a que los puntos de muestreo se encuentran ubicados dentro de las instalaciones del Lote X<sup>10</sup>.

Medidas de prevención que no adoptó el administrado

13. Mediante la Carta CNPC-APLX-OP-193-2016, con Registro E01-036901 del 16 de mayo de 2016, y la Carta CNPC-APLX-OP-167-2016, con Registro E01-033565 del 3 de mayo de 2016, el propio administrado señaló que los hechos detectados por el supervisor corresponden ante un hecho determinado de liberación de fluidos producto de una acción operativa que constituyen incidentes de derrames menores no significativos<sup>11</sup>.
14. Al respecto, se advierte que CNPC durante el desarrollo de sus actividades operativas no adoptó las medidas de prevención correspondientes a efectos de evitar impactos negativos en las áreas (suelos) ubicadas entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.

<sup>9</sup> Páginas 27 a la 32, 99 a la 104, 351 a la 356, 341 a la 345, y 495 a la 499 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".

<sup>10</sup> Página 17 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".

<sup>11</sup> Páginas 41 a la 45 y 65 a la 67 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".



15. En esa línea, las medidas de prevención que debió adoptar el administrado en el presente caso, son las siguientes:
- (i) La identificación de las posibles fuentes de fuga o escape de fluidos de producción y/o liqueos de hidrocarburos que se pudieran producir durante el desarrollo de sus actividades operativas, entre otras, en las áreas ubicadas entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X, con la finalidad de ejecutar las acciones correspondientes y evitar la fuga de fluidos.
  - (ii) El detalle de las acciones que se adoptaron a efectos de prevenir la generación de fuentes o escape de fluidos de producción y/o liqueos de hidrocarburos que se pudieran producir durante el desarrollo de sus actividades operativas, entre otras, en las áreas ubicadas entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.
  - (iii) La descripción de un procedimiento interno que contenga la frecuencia de inspección y registro, entre otras, con el fin de que el personal operario realice el seguimiento y verificación de las conexiones de las tuberías de los pozos ubicados en los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.
16. Es preciso indicar que el administrado pudo adoptar las medidas de prevención detalladas en el párrafo anterior u otras que cumplan la misma finalidad, que se encuentren acorde con sus operaciones y permitan evitar la generación de impactos ambientales negativos.
17. No obstante, de la revisión de los actuados que obran en el Expediente, así como también de la búsqueda realizada en el Sistema de Trámite Documentario del OEFA (en lo sucesivo, **STD**), se advierte que el administrado no presentó información alguna que acredite haber realizado las medidas de prevención correspondientes, con anterioridad a la Supervisión Regular 2016.
18. Asimismo, se debe considerar que el administrado en su calidad de operador del Lote X, cuenta con la información necesaria que sustenta la ejecución de sus actividades en dicho lote, así como la adopción de las acciones realizadas en función de las circunstancias que podrían originarse durante el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, en la medida que el administrado se encuentra en mejor posición que el OEFA para acreditar que cumplió con la obligación a su cargo y adoptó las medidas de prevención correspondientes, todo ello conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios<sup>12</sup>.

#### Afectación al ambiente

19. Conforme se señaló anteriormente, en el marco de la Supervisión Regular 2016, se verificó el exceso del ECA para Suelo respecto de la concentración de Hidrocarburos Totales de Petróleo en las fracciones F1 (C5-C10), F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40), en los puntos indicados en la Tabla N° 2 de la presente Resolución.

<sup>12</sup> LÓPEZ MENUDO, Francisco (Dir.). *El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia*. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.



20. En el presente caso, advirtiéndose que se ocasionó un impacto ambiental negativo al suelo -conforme se verifica con los resultados de monitoreo de suelo indicados anteriormente-, se generaría un daño potencial a la flora y fauna, en la medida que en la zona donde ocurrió el derrame se desarrollan las especies de flora (distribuida a manera de parches) y fauna propia de este tipo de ecosistema ante la presencia de hidrocarburos en el suelo.
21. Asimismo, se afecta a la fauna del suelo; toda vez que, el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas pueden huir más fácilmente; en cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la microbiota<sup>13</sup> y mesobiota<sup>14</sup>, los cuales participan en el proceso de formación del suelo), mueren irremediablemente<sup>15</sup>, ocasionando una alteración en el proceso natural de formación del suelo;<sup>16</sup> y así también afectando el normal desarrollo de especies de flora.

**b) Análisis de descargos**

22. En sus escritos de descargos N° 1 y 2, el administrado alegó los siguientes argumentos:

**b.1) Presunta subsanación voluntaria antes del inicio del PAS**

23. En su escrito de descargos N° 1, el administrado alegó que el presente PAS debería archivar, toda vez que el hecho materia de imputación ha sido subsanado previo al inicio del PAS, dado que realizó la limpieza, remediación y disposición final de los suelos afectados con hidrocarburos, conforme consta en la información y fotografías remitidas a través de la Carta CNPC-APLX-OP-196-2016 presentada el 18 de mayo del 2016 (fecha anterior al inicio del PAS).



24. En tal sentido, el administrado señala que en el presente caso se configura la subsanación voluntaria como un eximente de responsabilidad de acuerdo al inciso f), numeral 1) del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**).



<sup>13</sup> **Microbiota:** Organismos que viven en el suelo de diámetro <0.1 milímetros, son muy abundantes, están en todos lados y son muy diversos. Entre la microflora están las algas, bacterias, hongos y levaduras que pueden descomponer casi cualquier sustancia natural. La microfauna comprende nematodos, protozoarios, turbelarios, tardígrados y rotíferos.

Obtenido en: <http://www.fao.org/ag/esp/revista/0011sp1.htm>  
(Revisado el 28 de noviembre del 2018)

<sup>14</sup> **Mesobiota:** Organismos que viven en el suelo de diámetro 0.1->2 milímetros, suelen vivir en los poros del suelo.

Obtenido en: <http://www.fao.org/ag/esp/revista/0011sp1.htm>  
(Revisado el 28 de noviembre del 2018)

<sup>15</sup> Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre de 2016. Páginas 12 y 13.

<sup>16</sup> FAO. La Biota del Suelo y la Biodiversidad.

Obtenido en: <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/010/i0112s/i0112s07.pdf>  
(Revisado el 28 de noviembre del 2018)



25. Al respecto, el artículo 225°<sup>17</sup> del TUO de la LPAG y el artículo 15°<sup>18</sup> del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
26. Sobre el particular, conforme a los considerandos 24 y 25 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente Resolución, la Autoridad Instructora señaló que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, **TFA**) considera que cuando la conducta infractora vulnere una obligación de carácter preventivo, no puede ser objeto de subsanación, en la medida que por su naturaleza se encuentran destinadas a preparar o disponer de manera preliminar lo necesario para evitar un riesgo o que se produzca un daño, siendo que una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió realizar el titular de las actividades de hidrocarburos, antes de que produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente<sup>19</sup>.
27. En ese sentido, considerando que el hecho imputado está referido a que el administrado no adoptó las medidas de prevención con la finalidad de evitar impactos negativos en el componente suelo, como consecuencia de la liberación de fluidos, fugaz y/o liqueos de hidrocarburo producto de una acción operativa, se concluye que el presente caso no puede ser objeto de subsanación, es decir, carece de mérito realizar un análisis de subsanación voluntaria por constituir un incumplimiento de una obligación de carácter preventivo; por lo que no es aplicable al presente lo dispuesto en literal f) del art. 255° del TUO de la LPAG, concordante con el Reglamento de Supervisión del OEFA.



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

**"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

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

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253."

<sup>18</sup> Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

**"Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos**

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento."

<sup>19</sup> Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 11 de mayo del 2018 (considerandos N° 41, 42 y 43 de la referida Resolución).





28. En atención a lo señalado, el administrado en su escrito de descargos N° 2 señaló que lo alegado por el TFA no está ajustado a derecho, toda vez que constituye meramente una opinión de un organismo, y no está basado en una norma legal. Asimismo, señala que la opinión del TFA no indica que su observancia sea obligatoria, máxime aun, cuando su postura transgrede la normativa aplicada sobre la Administración, ya que el TFA está desarrollando y elaborando conceptos, cuando dicha labor no es de su competencia, sino la del legislador.
29. En esa línea, el administrado señaló que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG, ya que se le debe asegurar a los administrados la aplicación de las garantías básicas, como lo es la aplicación de lo eximentes de responsabilidad, siendo en el presente caso, la configuración de la subsanación antes del inicio del PAS. Caso contrario se estaría vulnerando el Principio de Legalidad, pues no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG.
30. Al respecto, es importante señalar que la protección ambiental constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú<sup>20</sup>, la cual, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo.
31. Bajo dicho marco normativo, el TFA fue creado por la Ley N° 29325, modificada por la Ley N° 300113, por la cual ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa respecto de los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones de sanción impuestas por la primera instancia, así como contra los mandatos de carácter particular, medidas preventivas y otros actos impugnables emitidos por los órganos de línea en primera instancia y las quejas por defectos de tramitación. Además, cuenta con la facultad de emitir precedentes de observancia obligatoria, a través de los cuales interpreta -de modo expreso- el sentido y el alcance de las normas de competencia de la entidad.
32. Cabe destacar que los pronunciamientos del TFA contienen un criterio reiterado y uniforme que contribuyen a que las actividades desarrolladas en los diversos sectores productivos, tales como minería, energía, pesquería e industria manufacturera, se ajusten a la normativa de carácter ambiental que las rige. Tal situación genera indirectamente estándares de eficiencia en quienes las ejecutan y, directamente, una mejor protección al ambiente como derecho fundamental, lo cual beneficia a toda la sociedad<sup>21</sup>.
33. En ese sentido, se tiene que los pronunciamientos del TFA, en el marco de sus facultades no transgrede la normativa ambiental ni restringe los derechos de los



<sup>20</sup> Constitución Política del Perú de 1993  
"Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:  
(...)

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

<sup>21</sup> Jurisprudencia Ambiental  
Obtenido en: [http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=19031](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19031)  
(Revisado el 28 de noviembre del 2018)



administrados, así como tampoco vulnera el Principio de Legalidad, por lo que lo alegado por el administrado en este extremo carece de sustento.

34. Sin perjuicio de ello, en el supuesto de que se pudiera configurar la subsanación voluntaria, de la información que obra en el expediente el administrado no acredita la corrección de la presente conducta infractora, toda vez que no acreditó la adopción de medidas de prevención posteriores para evitar futuros derrames, fugas y/o licores de hidrocarburos.
35. Es preciso mencionar que, las acciones que el administrado haya adoptado para corregir la presente conducta infractora, serán evaluadas en el ítem IV de la presente Resolución, correspondiente a la corrección de las conductas infractoras y/o dictado de medidas correctivas.

#### b.2) Acciones de mantenimiento preventivo realizadas por el administrado y la presunta vulneración del principio de presunción de veracidad

36. En su escrito de descargos N° 1 y 2, el administrado señaló que del contenido de la Resolución Subdirectoral, entiende que solamente por el hecho de haberse evidenciado suelos impregnados con hidrocarburos, el OEFA concluye que no adoptó las medidas de prevención, sin tomar en consideración las acciones de mantenimiento preventivo que viene desarrollando en todas las instalaciones del Lote X, por lo que se vulnera el Principio de Presunción de Veracidad.
37. En esa línea, el administrado reconoce que por error mencionaron la Carta CNPC-APLX-OP-196-2016, cuando la carta a que hacía referencia corresponde a la Carta CNPC-APXL-OP-193-2016 del 18 de mayo del 2016, cuyo contenido acredita las acciones de limpieza y rehabilitación de las cinco (5) áreas afectadas y las actividades de mantenimiento preventivo que realizan en el Lote X.
38. Al respecto, el Principio de Presunción de Veracidad se encuentra consagrado en el numeral 1.7 del artículo IV<sup>22</sup> del TUO de la LPAG, el cual señala que las entidades deben presumir que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman; siendo que dicha presunción admite prueba en contrario.
39. Ahora bien, de la documentación que obra en los actuados del Expediente se advierte que el administrado mediante la Carta CNPC-APXL-OP-193-2016 del 18 de mayo del 2016, con Registro N° 036901<sup>23</sup>, adjuntó información referida a la limpieza del área impactada (Anexo 1) y el acopio de esta en la Laguna-06 para su disposición final (Anexo 2), conforme al siguiente detalle:

<sup>22</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo"**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario."

<sup>23</sup> Páginas 41 a la 61 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".



Tabla N° 3: Resumen de residuos de tierra

Fecha	Descripción	Cantidad (m <sup>3</sup> )	Contratista	Procedencia	Unidad	Centro de acopio
25/4/16	Tierra E	3.0	Energy Services	Batería Pozo Sep	F7 W 919	Laguna-06
20/4/16	Tierra E	3.0	Energy Services	Pozo 9963 LA- 02B/P	ALI-733	Laguna-06
		0.5		Pozo 2294 LA- 07B/P		
		0.5		Pozo 623 LA-07B/P		
		7.0		Pozo 11023 LA-24 Loc		
17/4/16	Tierra E	7.0	Energy Services	Pozo 7206 PN 32	ALI-733	Laguna-06
		0.5		Pozo 7206 PN 32		
16/4/16	Tierra E	0.5	Energy Services	Batería PN-30 PN 3 Transf	ALI-733	Laguna-06
		0.5		Pozo 5668 PN 30 B/P		
		1.5		P020 11045 PN 32 L/F		
		1.0		Pozo 5382 PN 31 B/P		
		0.5		Pozo 11809 PN 32 B/P		
<b>Total</b>		<b>25.50</b>				

Fuente: Carta CNPC-APLX-OP-193-2016

Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

40. Sobre el particular, si bien el Informe de Supervisión señala que el administrado realizó la limpieza del área impactada con hidrocarburos y que la tierra contaminada fue acopiada en la Laguna-06 para su disposición final, sin embargo, el administrado no acreditó -antes del inicio del presente PAS- los resultados de monitoreo de suelo que sustente la remediación efectiva de las cinco (5) áreas afectadas con hidrocarburo, máxime aun cuando en el presente caso, conforme se señaló anteriormente, no se aplica la figura de subsanación.
41. Sin perjuicio de ello, los resultados de laboratorio presentados por el administrado en su escrito de descargos N° 2, serán valorados en el acápite IV de la presente Resolución, correspondiente a la corrección de las conductas infractoras y/o dictado de medidas correctivas.
42. De la revisión del Anexo N° 2<sup>24</sup> de la citada carta, referido a la disposición final de los residuos, se advierte que la información contenida no involucra a ninguno de los pozos<sup>25</sup> materia de análisis, por lo que no desvirtúa el hecho imputado.
43. Con respecto al Anexo N° 6<sup>26</sup> del Informe de Supervisión (documentos presentados por el administrado), se advierte que el administrado presentó (i) un listado de los pozos; (ii) cuadros de producción de petróleo, cantidad de agua y gas correspondiente a setiembre, octubre, noviembre y diciembre del 2015, enero, febrero y marzo del 2016; así como (iii) información referida a pruebas de integridad mecánica a los pozos inyectores de los yacimientos Ballena, Carrizo, Central, Laguna y Somatito; sin embargo dicha información no corresponden a la batería Zapotal y Peña Negra, por lo que no desvirtúa el hecho imputado materia del presente PAS.



<sup>24</sup> Páginas 41 a la 61 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".

<sup>25</sup> El manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.

<sup>26</sup> Páginas 501 y siguientes del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".



44. Cabe resaltar que la documentación presentada por el administrado, no acreditan que haya cumplido con realizar el mantenimiento preventivo en los pozos<sup>27</sup> materia de análisis; por lo que correspondía al administrado presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la obligación analizada en el presente PAS, o la alegación de eximencia de responsabilidad sólo si lograba acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito o fuerza mayor<sup>28</sup>.
45. En su escrito de descargos N° 2, el administrado señaló que la Autoridad Instructora deduce (supone) la imputación de no haber adoptado las medidas de prevención dado que no realizó las acciones de mantenimiento porque ocasionó impactos ambientales negativos. En tal sentido, el administrado infiere que el supuesto incumplimiento se basa solamente en una suposición arbitraria e imparcial realizada a partir de un resultado (impacto ambiental negativo), sin demostrar técnicamente, por lo que la presunta infracción no se encuentra debidamente motivada.
46. En esa línea, el administrado señaló que el enunciado de su instrumento de gestión ambiental es general, pues no detalla cuales son las actividades que deben realizar y que están sujetas a fiscalización, inclusive, utiliza el término "Plan Maestro de Mantenimiento". Además, indicó que cada tipo de instalación tiene un Plan de Mantenimiento Preventivo específico y detallado, el cual es presentado anualmente al Osinergmin.
47. En ese contexto, el administrado alegó que la adopción de las medidas de prevención solicitadas por el OEFA, se encuentran el Plan de Mantenimiento Preventivo presentado al Osinergmin.
48. Al respecto, cabe señalar que el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que acredite la adopción de medidas de prevención con anterioridad a la Supervisión Regular 2016, con la finalidad de evitar la ocurrencia de fugas y/o liqueos de hidrocarburos producto del desarrollo de sus actividades. Asimismo, no ha sustentado la ejecución efectiva del Plan Maestro de Mantenimiento Preventivo presentado al Osinergmin, ni ha presentado toda la información respecto a la misma, y tampoco presentó medios probatorios que acrediten la ejecución de las medidas de prevención establecidas en sus planes, programas, entre otros compromisos, por lo que lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.
49. Ahora bien, es importante indicar que el hecho imputado objeto del presente PAS, no está referido al incumplimiento de una obligación contemplada en un instrumento de gestión ambiental, sino, más bien está referido a un incumplimiento ambiental de carácter preventivo, en la medida que se ocasionó impactos negativos al componente



<sup>27</sup> El manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.

<sup>28</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

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



ambiental "suelo", cuya competencia de supervisión y fiscalización corresponde al OEFA.

50. De la revisión del contenido de la Resolución Subdirectoral, se advierte que se realizó la valoración conjunta de los actuados que obran en el expediente (Acta de Supervisión, Informe de Supervisión, los resultados de Monitoreo de Calidad de Suelo y la información presentada por el administrado), los cuales, constituyen elementos de convicción y medios probatorios suficientes que sustentan el hecho imputado contenido en la referida resolución.
51. De ello, se tiene que la Resolución Subdirectoral cuenta con una debida motivación para sustentar la falta de adopción de medidas de prevención por parte del administrado. En ese sentido, el hecho imputado descrito en la citada resolución no constituye una afirmación subjetiva ni arbitraria, pues, se encuentra conforme a los principios de verdad material y debido procedimiento<sup>29</sup>.
52. Por tanto, se concluye que la Autoridad Instructora realizó una apreciación razonable y debidamente sustentada para determinar el contenido y extensión de la descripción de la conducta imputada a efectos de que los hechos acontecidos materia de análisis se ajuste al tipo infractor; por lo que carece de sustento lo alegado por el administrado en este extremo.
53. Se debe considerar que el mantenimiento preventivo es una de las diversas acciones que el administrado puede realizar a sus instalaciones con la finalidad de evitar fugas de hidrocarburos y en consecuencia, la afectación a componentes ambientales, no siendo restrictivas para el administrado las acciones señaladas por OEFA, toda vez que el administrado es quien debe señalar las acciones preventivas que realizó antes de la ocurrencia del evento para prevenir la afectación a componentes ambientales ante la fuga de hidrocarburos.
54. Es así que, la obligación contenida en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**), se traduce en la exigencia de que todo operador implemente mecanismos que, de manera efectiva, eviten la generación de impactos ambientales negativos en el medio ambiente.
55. En tal sentido, el cumplimiento de esta obligación no se limita únicamente a exigir la adopción de mecanismos de prevención, sino que exige también que dichos mecanismos sean idóneos y eficaces para evitar los impactos a prevenir en cada

29

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

**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

1.11. **Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas."



J



caso concreto, porque de lo contrario dicha obligación no cumpliría su finalidad, que consiste en prevenir la generación de impactos negativos para el medio ambiente.

56. Sobre la base de lo anterior, el OEFA, como entidad fiscalizadora ambiental, tiene la función de verificar que los administrados bajo su competencia adopten medidas de prevención eficaces para evitar impactos ambientales, en virtud del artículo 3° del RPAAH. De esta manera, los administrados deben optar por mecanismos de protección según su elección, en el marco del desarrollo de sus actividades; debiendo asegurarse de que los medios implementados sean idóneos para la prevención de impactos ambientales.
57. Por lo tanto, la obligación del artículo 3° del RPAAH es cumplida cuando un administrado implementa una medida de prevención –elegida según su propio criterio– que cumpla la finalidad de evitar la producción de impactos ambientales de manera efectiva, situación que no ha ocurrido en el presente caso.
58. De lo expuesto, se concluye que en el presente PAS no se ha vulnerado el principio de presunción de veracidad, ni el derecho a una debida motivación, puesto que se valoró la información presentada por el administrado, lo que permitió obtener un grado de verosimilitud suficiente de la comisión de la conducta infractora imputada objeto de análisis, por lo que no constituye una valoración subjetiva ni arbitraria. En tal sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.
59. En consecuencia, en virtud a lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos producto de fugas y/o derrames de fluidos de producción en las instalaciones de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.
60. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución de Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.**



Sin perjuicio de lo señalado, las acciones posteriores a la supervisión realizadas por el administrado, serán valoradas en el acápite IV correspondiente a la corrección de la conducta infractora y/o dictado de medidas correctivas.

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

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

62. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General de Ambiente (en 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 correctivas<sup>30</sup>.

<sup>30</sup>

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.

(...)"



63. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**) y en el numeral 249.1 del artículo 249<sup>o31</sup> del TUO de la LPAG.
64. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>32</sup>, 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 SINEFA<sup>33</sup>, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
65. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
  - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.



<sup>31</sup> 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".



<sup>32</sup> 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."

<sup>33</sup> 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:

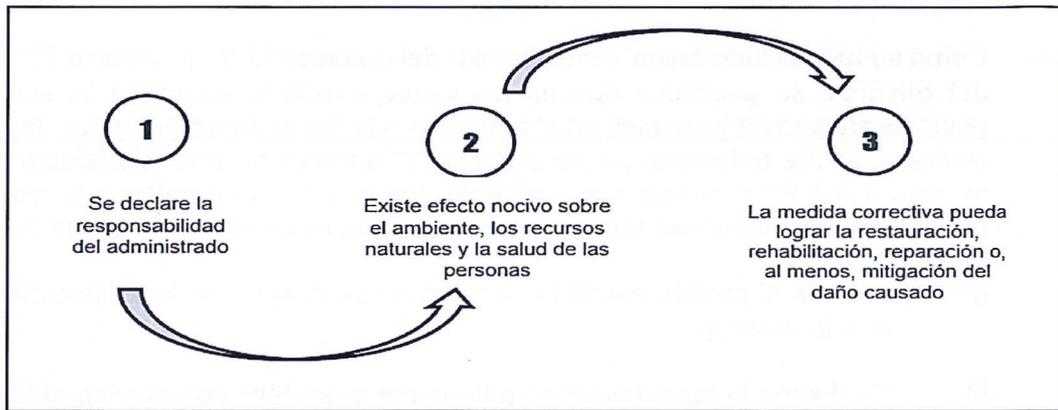
(...)

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".

(Lo resaltado ha sido agregado)



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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

- 66. 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 nocivos<sup>34</sup>. 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.
- 67. 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;
  - 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 imposible<sup>35</sup> conseguir a través del dictado de la medida



<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> 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, oscuro o imposible de realizar".



2



correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

68. 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.
69. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>36</sup>, 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.

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

##### Único hecho imputado

70. La conducta infractora está referida a que el administrado no adoptó las medidas de prevención, para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos producto de fugas y/o derrames de fluidos de producción en las instalaciones<sup>37</sup> de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.
71. Al respecto, de la revisión de los actuados que obran en el Expediente, se advierte que mediante la Carta CNPC-APXL-OP-193-2016 del 18 de mayo del 2016, con Registro N° 036901<sup>38</sup>, presentó información que acreditarían las medidas de prevención que habría adoptado, así como también, las actividades de limpieza, remediación y rehabilitación de los suelos afectados.

<sup>36</sup> 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."

<sup>37</sup> El manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 y en los cabezales de los pozos de producción: Pozo 5668 (PN-30), Pozo 11041 (PN-32), Pozo 7206 (PN-32) y Pozo 9963 de la Batería ZA-02, de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X.

<sup>38</sup> Páginas 41 a la 61 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 6263-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el aplicativo informático denominado "Información Aplicada a la Supervisión - INAPS".



- 72. No obstante, conforme se señaló en el acápite a) y b.1) de la presente Resolución, de la revisión de la información presentada por el administrado se advierte que el administrado no acreditó la adopción de medidas de prevención posteriores para evitar futuros derrames, fugas y/o liquesos de hidrocarburos.
- 73. Respecto de las acciones de remediación del área impactada, en su escrito de descargos N° 1, el administrado presentó la cadena custodia N° 013677, correspondiente al laboratorio SGS, y en su escrito de descargos N° 2, presentó el Informe de Ensayo N° MA1817293<sup>39</sup> del 19 de agosto del 2018, en el cual contiene el análisis de monitoreo de calidad de suelo, advirtiéndose el siguiente resultado:

**Resultados de monitoreo de calidad de suelo presentado por el administrado**

	FECHA		16/08/2018	16/08/2018	16/08/2018	16/08/2018	ECA Suelo <sup>40</sup>	
	HORA		15:19	11:00	10:26	10:10		
	MATRIZ		SUELOS	SUELOS	SUELOS	SUELOS		
IDENTIFICACION		20,6,SU-21	20,6,SU-22	20,6,SU-23	26,6,SU-24			
PARÁMETRO	UNIDAD	LD	LC	RESULTADO				
Fración de Hidrocarburos F1 (C6-C10)	mg/kg	0.08	0.24	--	<0.24	--	--	500
Fración de Hidrocarburos F2 (C10-C28)	mg/kg	5	15	<15	2,891	<15	205	5,000
Fración de Hidrocarburos F3 (C28-C40)	mg/kg	5	15	<15	5,844	<15	629	6,000

(\*) ECA Suelo, para Uso Industrial  
Fuente: Informe de ensayo N° 1817293

- 74. Los resultados del monitoreo de calidad de suelo presentado por el administrado en su escrito de descargos N° 2, evidencian que se encuentran por debajo de los ECA para Suelo, respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en las fracciones de hidrocarburos F1, F2 y F3, por lo que queda acreditado que el administrado remedió los suelos afectados con hidrocarburos en los puntos de muestreo 20,6,SU-21, 20,6,SU-22, 20,6,SU-23 y 20,6,SU-24.

Por otro lado, cabe indicar que el objeto de la adopción de medidas de prevención es lograr evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia de un derrame, toda vez que, los hidrocarburos líquidos al ser impactados sobre el componente suelo, generan los siguientes efectos nocivos al ambiente:

- Las propiedades físicas y químicas de los suelos impregnados con hidrocarburos sufren cambios en la textura, materia orgánica, densidad, porosidad, las cuales van en función del tipo y concentración del contaminante<sup>40</sup>; asimismo, afecta significativamente el pH la conductividad eléctrica<sup>41</sup>; y limitan la impermeabilidad del suelo, por tanto, se vuelve infértil<sup>42</sup>.



<sup>39</sup> Folios del 63 al 66 del Expediente.

<sup>40</sup> Martínez, V. E., y López M. F. (2001): Efecto de hidrocarburos en las propiedades físicas y químicas de suelo arcilloso, Volumen I9 Número 1, Terra Latinoamericana, México, 2001, pág: 17.

<sup>41</sup> De la Garza, F. R., Ortiz PY y otros. (2008): Actividad biótica del suelo y la contaminación por hidrocarburos Revista Latinoamericana de Recursos Naturales, 4 (2), España, pág: 49 y 50.

<sup>42</sup> Cavazos J, Pérez B y Mauricio A. (2014): Afectaciones y Consecuencias de los derrames de Hidrocarburos en Suelos Agrícolas de Acatzingo, Puebla, México, pág: 548.



- Los microorganismos que habitan los suelos contaminados sufren cambios en su metabolismo (se incrementan) debido a que estos utilizan los hidrocarburos presentes como fuente de carbono<sup>43</sup>.
  - En las plantas expuestas a estos contaminantes expresan síntomas de estrés<sup>44</sup>, lo que se expresa como reducción de producción de clorofila<sup>45</sup>, cambio del tamaño y estructura de las hojas<sup>46</sup>, y alteración en los procesos de respiración y transpiración<sup>47</sup>.
76. En consecuencia, teniendo en cuenta que el administrado no acreditó que realizó las medidas de prevención necesarias para evitar la ocurrencia de futuros derrames, fugas y/o lı́quidos de hidrocarburos que ocasionen impactos ambientales negativos en las instalaciones del Lote X, y considerando que la falta de adopción de medidas de prevención pueden generar efectos nocivos al ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

**Tabla N° 4: Medida Correctiva**

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
<p>CNPC Perú S.A., no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos producto de fugas y/o derrames de fluidos de producción en las siguientes instalaciones de los yacimientos Zapotal y Peña Negra del Lote X:</p> <p>✓ Entre el manifold de pozos y el separador de prueba SEP-8 de la Batería ZA-01 (Coordenadas UTM WGS 84: 0484168E, 9528196N). En los cabezales de los pozos de producción:</p> <p>✓ Pozo 5668 de la Batería PN-30 (Coordenadas UTM WGS 84: 0471952E, 9522487N). ✓ Pozo 11041 de la Batería PN-32 (Coordenadas UTM WGS 84: 0472691E, 9527518N). ✓ Pozo 7206 de la Batería PN-32 (Coordenadas UTM WGS 84: 0472527E, 9528124N). Pozo 9963 de la Batería ZA-02 (Coordenadas UTM WGS 84: 0486648E, 9526861N).</p>	<p>CNPC Perú S.A., deberá acreditar la adopción de medidas de prevención a fin de evitar impactos negativos producto de su actividad en el Lote X.</p>	<p>En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.</p>	<p>Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, la siguiente información:</p> <p>Informe técnico sobre la ejecución de medidas de prevención de control de fugas y/o lı́quidos, donde deberá detallar las acciones realizadas, adjuntado registro fotográfico de debidamente fechado y georreferenciado (coordenadas UTM WGS84), así como la documentación necesaria que acredite el cumplimiento de la medida correctiva.</p>



- <sup>43</sup> De la Garza, F. R., Ortiz PY y otros. (2008): Actividad biótica del suelo y la contaminación por hidrocarburos Revista Latinoamericana de Recursos Naturales, 4 (2), España, pág: 53.
- <sup>44</sup> Horvitz, L., 1982. Near-surface evidence of hydrocarbon movement from depth. In: Roberts, W.H., Cordell, R.J. (Eds.), Problems of Petroleum Migration, AAPG Studies in Geology, 10th ed. American Association of Petroleum Geologists, Tulsa, Oklahoma, USA, pp. 241. y Horvitz, L., 1985. Geochemical exploration for petroleum. Science 229 (N° 4716), pág. 821.
- <sup>45</sup> Arellano 2015 Arellano, P., K. Tansey, H. Balzter, D. S. Boyd. 2015. Detecting the effects of hydrocarbon pollution in the Amazon forest using hyperspectral satellite images. Environmental Pollution (205), pág. 225-239.
- <sup>46</sup> Davids, C., Tyler, A.N., 2003. Detecting contamination-induced tree stress within the Chernobyl exclusion zone. Remote Sens. Environ. 85 (no. 1), pág.30-38.
- <sup>47</sup> Baker, J.M., 1970. The effects of oil on plants. Environ. Pollut. 1, pág. 27-44.



77. La medida correctiva tiene por finalidad de verificar que el administrado adopte las medidas para prevenir futuros derrames, fugas y/o liqueos de hidrocarburo, para evitar impactos negativos al ambiente.
78. A efectos de establecer un plazo razonable para el cumplimiento de la medida correctiva, se ha tomado como referencia proyectos relacionados a la implementación de medidas de prevención (mejoramiento de sistemas de control tuberías, válvulas de control, etc.) en el que se considera un plazo de sesenta y seis (66) días hábiles<sup>48</sup>.
79. En razón de ello, se considera que el plazo razonable total es de setenta (70) días hábiles, en el que el administrado deberá realizar labores de planificación, logística e implementación de acciones de prevención mencionadas de las zonas detectadas en la Supervisión Regular 2016; así como el tiempo que demore en realizar el informe correspondiente.
80. Finalmente, se otorgan cinco (5) días hábiles para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de las medidas correctivas ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-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 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;



**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la responsabilidad administrativa de **CNPC Perú S.A.**, por la comisión de la conducta infractora detallada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2033-2018-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.-** Ordenar a **CNPC Perú S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 4 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**Artículo 3°.-** Informar a **CNPC Perú S.A.**, que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva,

<sup>48</sup> TECNOCONTROLES Y EQUIPOS, S.A. DE C.V. Restauración de válvulas de control instaladas en la Unidad 600 de la Planta Hidrosulfuradora de Naftas N° 1.

"(...)"

Plazo: 21 días hábiles."

GIBHER CONSTRUCTORES, S.A. DE C.V. Mantenimiento general, adecuación y reparación de muros, ventanería y pisos de sala de capacitación.

"(...)"

Plazo: 45 días hábiles."



conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

**Artículo 4°.-** Apercibir a **CNPC Perú S.A.**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 5°.-** Para asegurar el correcto cumplimiento de las medidas correctivas, se solicita al administrado informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la(s) medida(s) correctiva(s) impuesta(s) en la presente Resolución, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: [bit.ly/contactoMC](http://bit.ly/contactoMC)

**Artículo 6°.-** Informar a **CNPC Perú S.A.**, 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 7°.-** Informar a **CNPC Perú S.A.**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

**Artículo 8°.-** Informar a **CNPC Perú S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

DFAI2/YGP/meye-jamv

Ricardo Oswaldo Machuca Breña  
Director (e) de Fiscalización y Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA