



EXPEDIENTE N° : 0703-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : CNPC PERÚ S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : LOTE X
UBICACIÓN : DISTRITO DE EL ALTO, PROVINCIA DE TALARA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : MEDIDAS DE PREVENCIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
MEDIDAS CORRECTIVAS

H.T. 2015-101-042590

Lima, 30 NOV. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1594-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre del 2018, los escritos del 3 de julio y 25 de octubre del 2018 presentados por CNPC PERÚ S.A.; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. Del 6 al 7 de noviembre del 2015, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2015**) a las instalaciones del Lote X, de titularidad de CNPC Perú S.A. (en lo sucesivo, **CNPC**), en atención al derrame² de lodos con trazas de hidrocarburo ocurrido el 5 de noviembre del 2015 en el pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X. Los hechos verificados se encuentran en el Acta de Supervisión Directa S/N³ del 7 de noviembre del 2015 (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 2187-2016-OEFA/DS-HID⁴ de fecha 16 de mayo del 2016 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).

Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 2313-2016-OEFA/DS⁵ del 29 de agosto de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que CNPC incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20356476434.

² Mediante la Carta CNPC-APLX-291-2015 del 6 de noviembre del 2015, CNPC remitió al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, donde informa sobre el derrame de lodos con trazas de hidrocarburo ocurrido el 5 de noviembre del 2015 en el pozo EA 212 de la Batería PN 30, del yacimiento Peña negra del Lote X, el mismo que aconteció el 5 de noviembre del 2015.

Página 22 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del Expediente.

Posteriormente, mediante la Carta CNPC-APLX-291-2015, el 19 de noviembre del 2015, CNPC remitió al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales, donde precisó como causa del evento "fuga por casing" que fue observado durante el recorrido del operador de producción, quién detectó una fuga en el Pozo EA 212 de la Batería PN 30, que ocasionó afectación al suelo.

Página 28 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del Expediente.

³ Páginas 120 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, obrante en el folio 7 del Expediente (CD ROM).

⁴ Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del Expediente.

⁵ Folios del 1 al 7 del Expediente.



3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1077-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril del 2018⁶, notificada al administrado el 4 de junio del 2018⁷ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**), de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra CNPC, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 3 de julio del 2018, CNPC presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**⁸) al inicio del presente PAS.
5. El 27 de setiembre del 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1594-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁹ (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**), que fue notificado a CNPC mediante la Carta N° 3125-2018-OEFA/DFAI¹⁰.
6. El 25 de octubre del 2018, CNPC presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**¹¹).

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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**).

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 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:



Folios 8 y 9 del Expediente.

7 Cédula de Notificación N° 1217-2018. Folio 10 del Expediente.

8 Folios del 11 al 54 del Expediente.

9 Folios del 55 al 65 del Expediente.

10 Folio 66 del Expediente.

11 Folio 67 al 89 del Expediente.

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



- (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.

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 a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X

a) Análisis del hecho imputado

Fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015

10. De acuerdo con el Reporte Preliminar¹³ y Final¹⁴ de Emergencias Ambientales (en lo sucesivo, **Reporte Preliminar y Reporte Final**) presentados por CNPC el 6 y 19 de noviembre del 2015, respectivamente; ocurrió una fuga de lodo con trazas de hidrocarburo (lodo, agua e hidrocarburo) en el pozo EA 212 de la Batería PN 30, del yacimiento Peña Negra del Lote X (en lo sucesivo, **pozo EA 212**).
11. En el Reporte Final, CNPC precisó como causa del evento una “*fuga por el casing*” que fue observado durante el recorrido del operador de producción, quién detectó fuga en el Pozo EA 212, que ocasionó afectación al suelo¹⁵. Asimismo, estableció que el volumen del lodo con trazas de hidrocarburo derramado fue 149.52 galones, siendo el área involucrada 208.5m²⁻¹⁶.



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. (...)”.

¹³ Página 22 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

¹⁴ Página 28 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

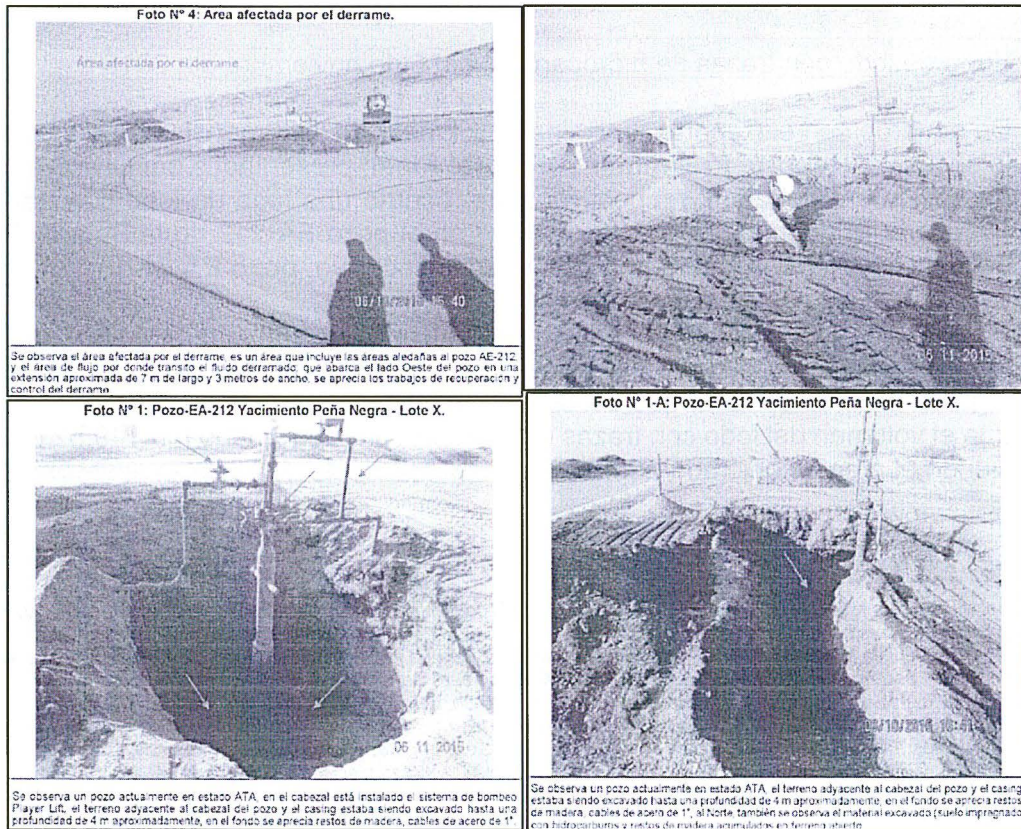
¹⁵ Cabe precisar que, en el Reporte Preliminar, el administrado señaló que el origen de la emergencia ambiental se debe a factores tecnológicos, tales como rupturas o colapsos de infraestructuras.

¹⁶ Página 29 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



- 12. Al respecto, de acuerdo con el Acta de Supervisión¹⁷, Informe de Supervisión¹⁸ e Informe Técnico Acusatorio¹⁹, durante la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión verificó que la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo en el pozo EA 212, cuyo estado es ATA²⁰, originó impactos en el suelo, toda vez que, el lodo aflorado se esparció en la plataforma del cabezal y debajo del pozo, desplazándose hacia la vía de acceso (Oeste), para luego fluir por una cuneta hacia el Sur. Asimismo, se observó que el administrado estaba realizando trabajos de excavación alrededor del pozo EA 212 con la finalidad de encontrar la falla que originó la fuga.
- 13. El hecho detectado se sustenta en los registros fotográficos²¹ N° 1, 1-A, 4, 4-A del Informe de Supervisión, donde se aprecia el área afectada por la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo, así como los trabajos de excavación del pozo EA 212. Cabe precisar que, a partir de la citada excavación hasta una profundidad de cuatro (4) metros aproximadamente, la Dirección de Supervisión verificó que el casing del pozo no contaba con cementación. Véase las imágenes a continuación:

Área impactada por el derrame y pozo EA 212 excavado



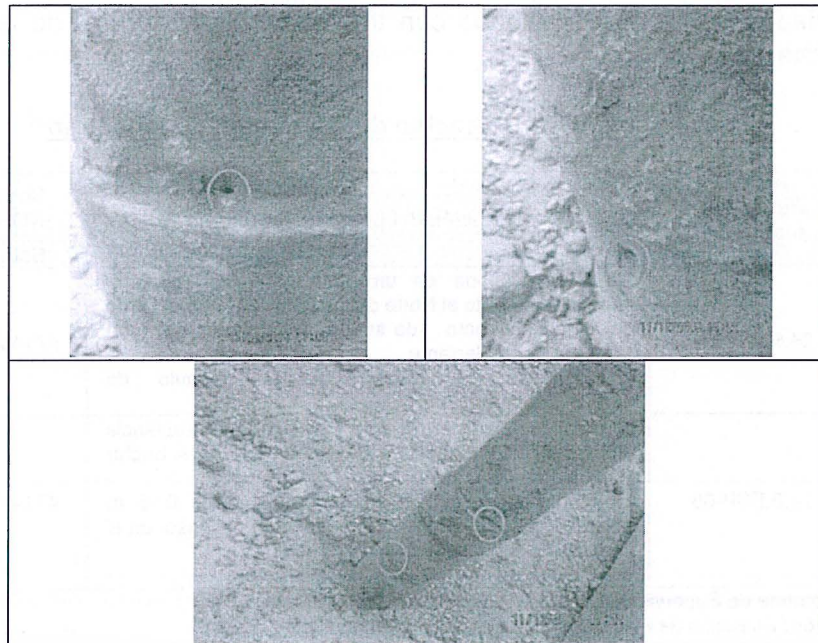
Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID

- 17 Páginas 121 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.
- 18 Página 11 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.
- 19 Folio 3 del Expediente.
- 20 ATA: Pozo Abandonado Temporalmente.
- 21 Página 180 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



14. De acuerdo con el Acta de Supervisión, el suelo aledaño al Pozo EA 212 estaba siendo removido con maquinaria, excavándose hasta una profundidad de cuatro (4) metros aproximadamente²². Es en esta excavación, donde la Dirección de Supervisión verificó que el casing del pozo no contaba con cementación²³.
15. Mediante la Carta CNPC-APLX-OP-553-2015²⁴ ingresada el 30 de diciembre de 2015, el administrado precisó que, en los trabajos de excavación del 12 de noviembre del 2015 (posteriores al incidente ambiental) logró identificar dos (2) agujeros de aproximadamente 0.5 cm. de diámetro. Asimismo, precisó que el pozo EA 212 es un pozo inactivo que se encontraba esperando mantenimiento de instalación de subsuelo (pulling) desde enero del 2015.
16. CNPC adjuntó los siguientes registros fotográficos²⁵, donde se aprecian dos (2) agujeros en el casing que originaron la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo:

Agujeros encontrados en el casing del pozo EA 212



Fuente: Carta CNPC-APLX-OP-553-2015 e Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID

17. Asimismo, la Dirección de Supervisión señaló que el afloramiento de lodo con hidrocarburo se produjo alrededor del pozo y por debajo del cabezal, pese a que las válvulas estaban cerradas. En tal sentido, la Dirección de Supervisión señaló que el incidente ambiental fue originado por la presurización²⁶ del Pozo EA 212 y

²² Al respecto, la Dirección de Supervisión señaló que, en el fondo de la excavación, alrededor del pozo, se apreció restos de cables tipo boa de acero de 1" y restos de madera enterrada, no verificándose hasta dicho momento daños en el casing ni afloramiento desde la estructura del pozo.

²³ Ver hallazgos del Acta de Supervisión y la descripción del componente verificado. Páginas 120 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

²⁴ Hoja de Trámite N° 2015-E01-067780. Página 65 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente

²⁵ Página 70 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente

²⁶ Mantener constante la presión de un espacio cerrado, independientemente de la del exterior.



por fallas en el revestimiento - casing; demostrándose que durante la permanencia del pozo en estado ATA, éste no fue sometido a inspecciones rutinarias y/o a mantenimientos preventivos, evidenciándose que el administrado no adoptó las medidas de prevención respectivas con la finalidad de evitar el incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015.

- 18. Cabe precisar que, CNPC cuenta con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote X²⁷ (en lo sucesivo, PAMA), donde se comprometió a realizar mantenimientos preventivos/predictivos a todas sus instalaciones. Asimismo, estableció que la prevención de derrames incluye, entre otros, el mantenimiento de sus equipos.

Impactos ambientales negativos

- 19. Con la finalidad de verificar el grado de los impactos negativos en el componente suelo, la Dirección de Supervisión realizó la toma de muestras en las áreas impactadas por la fuga de lodos con trazas de hidrocarburo, de acuerdo con lo siguiente:

Tabla N° 1: Ubicación de los puntos de muestreo²⁸

Table with 4 columns: N°, Puntos de monitoreo, Descripción del punto de monitoreo, and Coordenadas UTM WGS84 Zona (17M) (Este, Norte). It contains two rows of monitoring points.

Fuente: Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID.
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Como resultado de las acciones de monitoreo antes descritas, se detectaron excesos de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo de uso industrial²⁹ aprobados por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en lo sucesivo, ECA - Suelo Industrial), en el parámetro Fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), en los puntos 24,6,ESP-04 y 24,6,ESP-05, respectivamente. Dichos resultados se sustentan en el Informe de Ensayo N° SAA-15/03434³⁰, realizado por el Laboratorio AGQ PERÚ S.A.C., de acuerdo con lo siguiente:



27 Página 137 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.
28 De conformidad con el Informe Técnico N° 002-2015-OEFA/DS-HID/JVL e Informe de ensayo N° SAA-15/03434.
29 Categoría aplicable para aquellas áreas ubicadas dentro de instalaciones de producción de hidrocarburos.
30 Ver página 103 al 107 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

**Tabla N° 2: Resultados de Laboratorio (Excesos)**

Punto de muestreo		24,6,ESP-04	24,6,ESP-05	ECA Suelo ⁽¹⁾
Parámetro	Puntos de Muestreo			
F2 (C10-C28)	mg/Kg MS	9973	11264	5000
Porcentaje de exceso %		99.46	125.28	

Fuente: Informe de Ensayo N° SAA-15/03434. AGQ Perú S.A.C.

(1) Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM

☐ Supera los ECA – Uso industrial/Comercial/Extractivo. D.S. N° 002-2013-MINAM.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

21. Cabe acotar que los valores resultantes del muestreo realizado en los puntos precitados, han sido comparados con los ECA Suelo Industrial³¹, toda vez que las muestras han sido tomadas en áreas de la plataforma del pozo EA 212 y parte de la vía de acceso del yacimiento Peña Negra en el Lote X, donde el administrado realiza actividades de hidrocarburos.
22. En consecuencia, la Dirección de Supervisión acreditó el impacto ambiental en el componente suelo en las instalaciones del Lote X, a consecuencia de la fuga de lodos con trazas de hidrocarburo por el casing del Pozo EA 212; evidenciándose que el administrado no adoptó las medidas de prevención, tales como inspecciones rutinarias, mantenimientos preventivos y/u otras con la finalidad de evitar los impactos negativos en el componente suelo.

Daño potencial a la flora y fauna

23. Cabe precisar, que el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 301-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 3 de octubre del 2018, señaló que la construcción de la conducta infractora no puede incluir tipos infractores incompatibles entre sí, pues vulnera el derecho de defensa. Agrega, que el tipo infractor daño potencial a la flora o fauna, así como a la vida o salud humana, no son incompatibles entre sí, y que corresponderá en cada caso, determinar el tipo infractor, en los siguientes términos:

(...)

52. Cabe precisar que si bien los literales b) y c) no son incompatibles entre sí, ello no implica que puedan aplicarse indistintamente (...)

53. Por tanto, en el caso de atribuir ambas infracciones al administrado, la autoridad decisora deberá construir la imputación de forma diferenciada, verificando que en cada caso se encuentren debidamente acreditados todos los elementos que conforman la conducta típica, debiendo cumplir por cada supuesto con los requisitos concernientes a la motivación.

(...)

24. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Subdirectoral, se verifica que los subtipos infractores aplicados no son incompatibles, sin embargo, de la evaluación de la documentación que obra en el PAS, se verifica que en el presente caso la conducta infractora genera un daño potencial a la flora y fauna.

25. Ello debido a que, como consecuencia de la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo ocurrido el 5 de noviembre del 2015, se ocasionó un impacto ambiental negativo al

³¹ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM - Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo.

Anexo II

"Definiciones

(...)

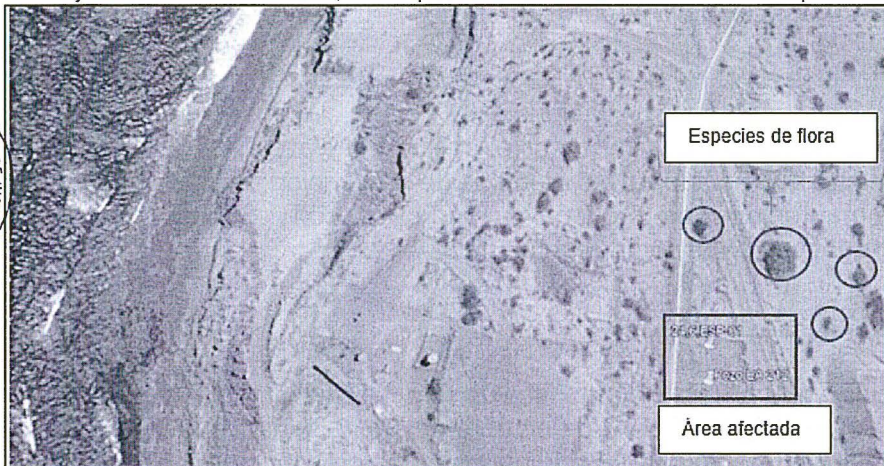
Suelo industrial/extractivo: Suelo en el cual, la actividad principal que se desarrolla abarca la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros) y/o, la elaboración, transformación o construcción de bienes"



suelo - conforme se verifica con los resultados de monitoreo de suelo indicados anteriormente-, el cual podría generar un daño potencial a la flora y fauna local, en la medida que en la zona donde ocurrió el incidente ambiental³² se desarrollan las especies de flora y fauna propia de este tipo de ecosistema, de acuerdo con el PAMA³³ del administrado.

- 26. Asimismo, de la revisión de la documentación recabada durante la Supervisión Especial 2015, no se observa comunidades próximas al área donde se produjo el incidente ambiental, ni registros fotográficos donde se aprecie migración de hidrocarburos fuera de las instalaciones supervisadas con incidencia en la salud o

³² A través del programa de georreferenciación de Google Earth, se procedió a ubicar el área donde ocurrió el incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015, verificándose, las condiciones establecidas en el PAMA, respecto a la presencia de flora y hábitat de fauna continental, siendo que la flora sirve de sustento a diferentes especies de este ecosistema.



Fuente: Google Earth: Programa informático basado en fotografía satelital que muestra un globo virtual que permite visualizar múltiple cartografía. Para mayor información ver <https://www.google.com/intl/es/earth/>
 Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

³³ El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote X, señala lo siguiente (Páginas 22 y 25):

(...)
B. Medio Biológico
 (...)
2. Flora
 (...)
c) Desierto
 (...) El área del Lote X se encuentra muy cerca al mar constituyendo una delgada franja al mar constituyendo una delgada franja
 La vegetación, en general es rala, dominan los algarrobos a lo largo y ancho del desierto, en segundo lugar, el sapote y el bichayo. Cuando el verano es lluvioso aparecen las hiervas anuales y perennes como la *Aristoda adscencionis*, "manito de raton" (*Coldenia paronychioides*), "parachique" (*Salicornia fruticosa*), sobre todo en esta zona cubriendo las laderas de los cerros mar cercanas al mar.
 (...)
Fauna continental
 Sobre terreno arenoso y seco crece el "algarrobo" *prosopis pallida* el cual asociado con otras especies vegetales son el sustento de los animales si bien su biodiversidad no es muy significativa representan seres únicos que viven en este tipo de ecosistema:
Mamíferos
 • *Eyra barbara* "manco"
 • *Dusicyon sechurae* "zorro de sechura"
Aves
 • *Furmarius leucopus* "chilalo"
 • *Mimus longicaudatus* "soña"
 • *Pyrocephalus rubinus* "putilla"
 • *Coragyps atratus* "gallinazo"
Reptiles
 • *Iguana iguana* "pacaso"
 • *Iguana sp.*
 • *Bathrops barneti* "macanche"



J



integridad de las personas. Por consiguiente, no se evidencia daño potencial a la salud o vida humana.

b) Análisis de descargos

b.1. Sobre la imputación de las medidas de prevención en el PAS

Determinación de las medidas de prevención

27. En su escrito de descargos I, CNPC señaló se ha establecido como imputación de cargos y sin mayor sustento la omisión en la adopción de medidas de prevención, sin indicarse cuales son aquellas que han generado el incumplimiento.
28. Asimismo, precisó que la imputación no cuenta con sustento legal ni técnico, en tanto, la Resolución Subdirectoral citó en el pie de página siete (7)³⁴ siete lo siguiente:

"(...) el administrado no habría realizado la inspección rutinaria del pozo en estado ATA tampoco el mantenimiento oportuno, omisión que generó la sobrepresión en el interior del pozo con la consecuente fuga de su contenido (lodo, agua e hidrocarburo) a través del revestimiento (casing) que podría presentar alguna falla en profundidad".
(El subrayado ha sido agregado).

29. Al respecto, el administrado concluyó que la normativa vigente en hidrocarburos no considera lo citado en la Resolución Subdirectoral y que se ha establecido sin mayor sustento la omisión en la adopción de medidas de prevención, sin indicarse las mismas. Precisó que el incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015 no necesariamente responde a lo señalado por la Dirección de Supervisión.



30. De la revisión de los actuados en el PAS, en concordancia con lo expuesto en el literal a) del acápite III.1 de la presente Resolución, se desprende que a consecuencia del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015 en el pozo EA 212, la Dirección de Supervisión realizó la Supervisión Especial 2015; verificando i) **un suceso** (la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo); ii) **un impacto ambiental** (áreas impactadas que exceden los ECA – Suelo Industrial); y iii) **la causa del incidente ambiental** (fuga por el casing del pozo EA 212, ratificado por el administrado en el Informe Final).

31. Cabe precisar que, el despliegue de las acciones ejecutadas por la Dirección de Supervisión, ante la concurrencia de la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo que generó impactos ambientales negativos, consta en el Acta de Supervisión, Informe de Supervisión y sus anexos; así como, en el Informe Técnico Acusatorio. En consecuencia, contrariamente a lo señalado por CNPC, la imputación de cargos cuenta con fundamentos que sustentan un incumplimiento a la normativa ambiental.



32. Ahora bien, tomando en consideración los hechos detectados, la Dirección de Supervisión estableció medidas de prevención, tales como inspecciones y mantenimientos, las cuales el administrado debía adoptar con la finalidad de evitar impactos ambientales negativos. En atención a ello, es que la Resolución Subdirectoral³⁵ señaló en el pie de página (7) que CNPC no realizó la inspección

³⁴ Folio 8 del Expediente.

³⁵ Folio 8 del Expediente.
Cabe señalar que en la Resolución Subdirectoral, la SFEM señaló lo siguiente:
(...)



rutinaria del pozo EA 212 ni el mantenimiento oportuno. En tal sentido, los argumentos de CNPC deben ser desestimados, en la medida que sí se ha indicado las medidas de prevención que han generado el incumplimiento imputado.

33. Lo anterior es de pleno conocimiento del administrado; toda vez que, mediante el escrito de descargos II, señaló que el sustento de la no adopción de medidas de prevención (hecho imputado) constituye una imputación de naturaleza técnica relacionada a no realizar el mantenimiento preventivo³⁶; sin embargo, - aclara - que se ha imputado el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**).
34. Como se puede apreciar, el administrado ha reconocido que frente a la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del pozo EA 212 ocurrida el 5 de noviembre del 2015, correspondía realizar mantenimientos preventivos; debiéndose señalar que el presupuesto legal que ampara la imputación de cargos establece que los titulares de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales generados en el desarrollo de sus actividades, de acuerdo con lo previsto en los artículos 74³⁷ y 75.1³⁸ de la LGA, en concordancia con el Artículo 3^o³⁹ del RPAAH.
35. En tal sentido, es correcto señalar que las inspecciones y mantenimientos, así como cualquier acción destinada a prevenir los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de las actividades de hidrocarburos, constituyen medidas de prevención, pues se trata de acciones de prevención del riesgo que el titular de las operaciones debe adoptar prioritariamente.
36. A mayor abundamiento, CNPC cuenta con el PAMA del Lote X⁴⁰, donde se establece el siguiente compromiso ambiental:

*“Capítulo V. Excepciones e Impactos
A. Políticas y Prácticas Ambientales de la Empresa
1. Plan Maestro de Mantenimiento*

“En la página 12 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, obrante en el folio 7 del expediente (CD ROM) se señala: “(...) de la revisión de los documentos remitidos y conforme a los hechos verificados en la supervisión especial, se advierte que el administrado no habría realizado la inspección rutinaria del pozo en estado ATA tampoco el mantenimiento oportuno, omisión que generó la sobrepresión en el interior del pozo con la consecuente fuga de su contenido (lodo, agua e hidrocarburo) a través del revestimiento (casting) que podría presentar alguna falla en profundidad”. (El subrayado es nuestro)”
(...)

³⁶ Folio 75 del Expediente.

³⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

“Artículo 74°. -De la responsabilidad general

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

³⁸ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

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

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

³⁹ Norma aplicable en la oportunidad de la Supervisión Regular 2014. Derogado por del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

⁴⁰ Página 137 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



"Las principales causas de deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial, es la falta de mantenimiento de equipos, que por no ser atendidos oportunamente con mantenimiento preventivo/predictivo, se hacen cada vez menos eficientes y tienden a emitir mayor volumen de contaminantes hacia el ambiente".

"Para las operaciones del Lote X, (...) cuenta con un Plan Maestro de Mantenimiento para todas sus instalaciones y equipos"

Capítulo VII. Plan de Contingencias

"Con el objetivo principal de causar el menor impacto negativo posible sobre el Medio Ambiente, atenuando la contaminación al mar y tierra ante un posible derrame de petróleo, debemos entender como filosofía que la mejor manera de controlar los derrames es evitar que estos ocurran, para lo cual, se debe mantener un plan sostenido de capacitación y prácticas de entrenamiento. Asimismo, la prevención de derrames dependerá del buen diseño de las operaciones y principalmente el mantenimiento de los equipos".

(El subrayado ha sido agregado).

37. Como se puede apreciar, el administrado se comprometió a realizar mantenimientos preventivos a todas sus instalaciones. Asimismo, estableció que la prevención de derrames incluye, entre otros, el mantenimiento de sus equipos; medidas de prevención que han sido determinadas por la Dirección de Supervisión, señaladas en la Resolución Subdirectoral y que son de pleno conocimiento del administrado.

38. No obstante, mediante el escrito de descargos II, CNPC argumentó que no es lógico establecer una imputación en base a un enunciado general, toda vez que el compromiso establecido en el PAMA referido al *mantenimiento preventivo* de sus instalaciones es general y no detalla las acciones sujetas a fiscalización⁴¹.

39. Ante ello, corresponde señalar que la imputación de cargos ha considerado los hechos detectados por la Dirección de Supervisión expuestos en el literal a) del acápite III.1 de la presente Resolución, no limitándose al contenido del PAMA. Así el citado instrumento ambiental cumple la función de direccionar las actividades que el administrado se ha comprometido a realizar.



40. En el presente caso, además de haberse establecido a nivel de la Supervisión Especial 2015 la falta de adopción de inspecciones y mantenimiento; adicionalmente, se ha verificado que el PAMA constituye una fuente válida para verificar que – adicionalmente - el administrado había previsto realizar medidas de prevención en sus instalaciones, asumiendo que conoce los riesgos inherentes a la ejecución de sus actividades de hidrocarburos.

41. Asimismo, la imputación de cargos constituye un incumplimiento a los artículos 74° y 75.1 de la LGA, en concordancia con el Artículo 3° del RPAAH; mas no se ha imputado el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental, por lo que no cabe duda de que el contenido del PAMA (nivel de especificación o amplitud) no invalida los efectos jurídicos de la imputación del presente PAS, correspondiendo desestimar lo señalado por el administrado.

Del sustento legal y técnico de la imputación de cargos

42. En sus escritos de descargos I y II, CNPC ha cuestionado que la imputación de cargos no cuenta con sustento legal ni técnico; puesto que la normativa vigente en

⁴¹ El administrado cuestionó el fundamento 32 del Informe Final de Instrucción.



hidrocarburos no considera lo citado en la Resolución Subdirectoral⁴² (en referencia al pie de página siete [7]).

43. En cuanto al sustento legal, corresponde precisar a CNPC que el presente hecho imputado está referido a la omisión en la implementación de medidas de prevención ante la ocurrencia de la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015, que originó impactos ambientales negativos en un área de 208.5m².
44. Esta conducta se encuentra tipificada como “no adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo”, establecido en el numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, a través de la cual se establece la Tipificación de las infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.
45. Asimismo, este incumplimiento ha sido sustentado en la Resolución Subdirectoral, a partir de los requisitos establecidos en el numeral 5.2 del artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴³ (en lo sucesivo, **el RPAS**). En tal sentido, se verifica que la imputación de cargos cuenta con sustento legal.
46. De otro lado, la imputación de cargos encuentra sustento técnico a partir de lo señalado por el propio administrado; pues CNPC precisó en el Reporte Final, que la causa del incidente ambiental responde a una “fuga por el casing” que fue observado durante el recorrido del operador de producción. Esta declaración del administrado, guarda relación con la Carta CNPC-APLX-OP-553-2015CNPC⁴⁴, donde CNPC confirmó las fallas en el casing, en tanto ubicó dos (2) agujeros en el mismo, instalando grapas. De ello, se concluye las fallas en el casing, señaladas por la Dirección de Supervisión y establecidas en el pie de página de la Resolución Subdirectoral⁴⁵.

47. Teniendo en cuenta lo señalado por el propio administrado, y que el derrame se produjo alrededor del pozo y por debajo del cabezal, aun cuando las válvulas estaban cerradas, la Dirección de Supervisión señaló como causas del derrame i)



⁴² Folio 8 del Expediente.

⁴³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

“Artículo 5°.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador

(...)

5.2 La imputación de cargos debe contener:

(i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.

(ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.

(iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.

(iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer.

(...).”

⁴⁴ Página 63 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁴⁵ Folio 8 del Expediente.

Cabe señalar que en la Resolución Subdirectoral, la SFEM señaló lo siguiente:

(...)

“En la página 12 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, obrante en el folio 7 del expediente (CD ROM) se señala: “(...) de la revisión de los documentos remitidos y conforme a los hechos verificados en la supervisión especial, se advierte que el administrado no habría realizado la inspección rutinaria del pozo en estado ATA tampoco el mantenimiento oportuno, omisión que generó la sobrepresión en el interior del pozo con la consecuente fuga de su contenido (lodo, agua e hidrocarburo) a través del revestimiento (casing) que podría presentar alguna falla en profundidad”. (El subrayado es nuestro)”

(...)



fallas en el revestimiento – casing; y ii) la presurización del pozo EA 212. Habiéndose precisado y analizado dichas causas, concluyó que durante la permanencia del pozo en estado ATA, éste no fue sometido a inspecciones rutinarias ni a mantenimientos preventivos.

48. En adición a ello, durante la Supervisión Especial 2015 y una vez excavado⁴⁶ el suelo aledaño al pozo EA 212; la Dirección de Supervisión observó, también, que el *casing* –por donde ocurrió la fuga de hidrocarburo– no contaba con cementación, que podría haber sellado, en algún momento, la estructura del pozo con el suelo, el mismo que hubiera contenido la presurización y el afloramiento del hidrocarburo.
49. Como se puede apreciar, el sustento técnico de la causa y las medidas de prevención respectivas, establecidas por la Dirección de Supervisión y citadas en la Resolución Subdirectoral parten de lo señalado por el propio administrado (fallas en el casing) y el análisis efectuado por la Dirección de Supervisión a partir de los hechos (presurización del pozo y falta de cementación), por lo que la imputación de cargos sí cuenta con sustento técnico, correspondiendo desestimar los argumentos expuestos por CNPC.

b.2 Medidas de prevención que debían ser implementadas

50. Ha quedado establecido conforme los hechos detectados, que en el Informe de Supervisión y, en consecuencia, en la Resolución Subdirectoral, se determinó que el administrado no adoptó medidas de prevención, tales como inspecciones y mantenimientos.
51. Por su parte, y en adición a lo establecido en el párrafo anterior, en los fundamentos 13 y 14 del Informe Final de Instrucción, la SFEM desarrolló y determinó que el administrado debía realizar inspecciones rutinarias y mantenimientos preventivos, de conformidad con lo expuesto por la Dirección de Supervisión y el compromiso del PAMA referido a las acciones de mantenimiento preventivo.



Asimismo, la SFEM consideró en el Informe Final de Instrucción, de forma enunciativa, algunas de las medidas de prevención que el administrado - en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos - podía realizar con la finalidad de prevenir la afectación a los componentes ambientales.

53. Sobre el particular, en su escrito de descargos II, el administrado cuestionó el fundamento 15⁴⁷ del Informe Final de Instrucción, señalando que las medidas de prevención señaladas por la SFEM carecen de sustento, por las siguientes consideraciones:

⁴⁶ Al respecto, el administrado estaba realizando una excavación del suelo alrededor del pozo; sin embargo, a una profundidad aproximada de 4 metros, aún no había ubicado defectos en el casing, pero se observó que en el contorno externo del casing, no había ningún tipo de cementación que podría haber sellado en algún momento, la estructura del pozo con el suelo, el mismo que coadyuvaría a contener el afloramiento del hidrocarburo. Es posteriormente, cuando durante la excavación del pozo al 12 de noviembre del 2015, logró identificar dos (2) agujeros de aproximadamente 0.5 cm. de diámetro, de acuerdo con lo señalado en la Carta CNPC-APLX-OP-553-2015.

⁴⁷ El fundamento 15 del Informe Final de Instrucción señala lo siguiente:
(...)

15. De otro lado, entre las medidas de prevención que el administrado debía adoptar con la finalidad de evitar la afectación del suelo ante derrames, se tiene i) la implementación de un sistema efectivo para verificar la integridad del pozo, referido a mantener el control de los fluidos dentro del pozo en todo momento y evitar el movimiento involuntario del fluido hacia el exterior; ii) realizar en la cubierta y forro del pozo un test de presión, un registro del calibre mecánico y espesor de pared ultrasónico y electromagnético; iii) verificación de la cementación anular a través de pruebas acústicas y ultrasónicas, entre otras.
(..)

**Tabla N° 3: Argumentos de CNPC respecto de las medidas de prevención señaladas por la SFEM**

N°	Medida de prevención señalada en el IFI	Argumento de CNPC
i)	La implementación de un sistema efectivo para verificar la integridad del pozo, referido a mantener el control de los fluidos dentro del pozo en todo momento y evitar el movimiento involuntario del fluido hacia el exterior	CNPC señaló que el pozo EA-212 no es un pozo inyector de agua, por lo que no existe la obligación de someterlo a una prueba de integridad, conforme el artículo 77° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
ii)	Realizar en la cubierta y forro del pozo un test de presión, un registro del calibre mecánico y espesor de pared ultrasónico y electromagnético	CNPC señaló que realizó las pruebas de presión, siendo que los resultados mostraron un comportamiento estable sin fluctuaciones significativas de la presión capaces de ocasionar derrames. Señaló que este hecho fue acreditado mediante la Carta N° CNPC-APLX-OP-538-2015 del 15 de diciembre del 2015 y confirmado por la Dirección de Supervisión.
iii)	Verificación de la cementación anular a través de pruebas acústicas y ultrasónicas	CNPC señaló que el pozo fue completado en el año 1927, siendo que los forros de 11 7/8" estaban cementados desde 756 pies hasta la superficie. Señaló que, dado que la falla se presentó 4 metros de la superficie, las pruebas acústicas y ultrasónicas no serían relevantes a dicha profundidad.
iv)	Entre otras.	CNPC no se pronunció al respecto.

Fuente: Escrito con Registro N° 2018-E01-087704.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

54. Al respecto, corresponde precisar que estas acciones de prevención señaladas en el Informe Final de Instrucción, no fueron restrictivas; pues, tal como se aprecia en el fundamento 15 del citado informe, la SFEM estableció, tales medidas de prevención, entre otras, que consideró, que CNPC pudo adoptar en vista de los hechos detectados, siendo el administrado responsable de acreditar la implementación de las medidas de prevención adoptadas, sea inspecciones, mantenimientos y/u otras que cumplan con la finalidad de evitar afectaciones a los componentes ambientales.



55. Sin perjuicio de ello, en referencia a los argumentos de CNPC detallados en la tabla precedente, corresponde señalar lo siguiente:

Integridad del pozo (control de fluidos dentro del pozo)

56. Respecto al numeral i), se desprende que la SFEM señaló la implementación de un sistema efectivo para verificar la *Integridad del Pozo*, definido conceptualmente como *"la aplicación de soluciones técnicas, operativas y organizativas necesarias para reducir el riesgo de descarga no controlada de fluidos de formación a lo largo del ciclo de vida de un pozo"*. Asimismo, la integridad de un pozo se encuentra referida *"al estado instantáneo de un pozo, con independencia del propósito, el valor o la antigüedad, lo que garantiza la fiabilidad de las barreras necesarias para contener y controlar el flujo de todos los líquidos dentro o conectados al pozo de forma segura"*⁴⁸.

⁴⁸ García-Miguel, Carmen. "Solución de gestión y control de la integridad de pozos". Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas y Energía. Universidad Politécnica de Madrid. Plan de Estudios 1996. Proyecto de fin de carrera. Curso académico 2105 -2015. Página 35.



57. Como se puede apreciar, en el control de la integridad de un pozo existen una serie de situaciones a tener en cuenta, referidas no solo la corrosión, la erosión, el desgaste y la fatiga que podrían afectar una infraestructura; sino también a los problemas de la formación geológica tales como la presión, la temperatura y los fluidos de formación.
58. Para el caso concreto, por la verificación de las condiciones de integridad del pozo EA 212, se considera que el administrado podía realizar todas las acciones que involucra un adecuado control y seguimiento del pozo a fin de evitar fallas e incidentes inesperados; acciones que no solo se circunscriben a pozos inyectores; pues, como se ha indicado reiteradamente, la obligación del administrado consiste en ejecutar acciones de prevención que tengan por finalidad evitar la ocurrencia de un incidente ambiental.

Test de presión en el pozo

59. Sobre el test de presión establecido en el numeral ii); mediante el escrito de descargos II, CNPC reiteró que la obligación de realizar el test de presión no ha sido demostrada técnicamente, dado que los registros de presión, producción y diagrama de completación del pozo que presentó a la Dirección de Supervisión mediante la Carta N° CNPC-APLX-OP-538-2015 del 15 de diciembre del 2015, no mostraban indicios de generar fallas en el pozo EA-212. Asimismo, el administrado concluyó que el establecimiento de la causa del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015, referida a la presurización del pozo EA-212, carece de sustento técnico⁴⁹.
60. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante la Carta CNPC-APLX-OP-538-2015⁵⁰ del 15 de diciembre de 2015 presentada a la Dirección de Supervisión, en respuesta al requerimiento de información del Acta de Supervisión, el administrado adjuntó los siguientes documentos, los cuales fueron evaluados en el Informe Final de Instrucción con la finalidad de verificar si CNPC adoptó medidas de prevención para evitar la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015:



Disponible en: http://oa.upm.es/36500/1/PFC_Carmen_Garcia-Miguel_Martinez.pdf
(Última revisión 27/11/2018).

⁴⁹ El administrado cuestionó los fundamentos 22 y 27 del Informe Final de Instrucción.

⁵⁰ Hoja de Trámite N° 2015-E01-065248. Página 39 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



Tabla N° 3: Contenido de la Carta CNPC-APLX-OP-538-2015

N°	Documentos presentados	Detalle del documento	Análisis de la SFEM
1	Capacitación en contención de derrames, medio ambiente y desempeño del personal involucrado en la emergencia – Lote X.	<ul style="list-style-type: none"> - Registro de capacitación y entrenamiento. Fecha: 26/10/2015. Tema: Derrame de hidrocarburos y residuos sólidos según el D.S. 039-2006-EM. Inscritos: 19 personas. - Registro de Asistencia específica. Fecha: 30/06/2015. Tema: Ley general del ambiente N°28611. Cuidado ambiental en las operaciones con hidrocarburos. Inscritos: 14 personas. 	<p>El administrado presentó dos registros de capacitación en contención de derrames, relacionados a temas de derrames de hidrocarburos y residuos sólidos y medio ambiente.</p> <p>No obstante, dichos documentos no acreditan la adopción de medidas de prevención con la finalidad de evitar los impactos ambientales al suelo producto del derrame de lodo con trazas de hidrocarburos del 5 de noviembre del 2015.</p>
2	Diagrama de completación del Pozo EA-212.	<ul style="list-style-type: none"> - Diagrama de completación del Pozo EA212. - Fecha de inicio y termino de producción: Inicio en noviembre de 1927 y termino de producción en diciembre de 2014. - Curva histórica de producción (grafico). - Estado actual del pozo: el pozo se encuentra inactivo de Gas Lift desde diciembre 2014, cerrado por problemas con la instalación de subsuelo esperando ingreso de Equipo de Pulling (espera servicio). 	<p>Del diagrama de completación del Pozo EA212, se observa la descripción de liner y casing y su espesor y profundidad; se señala el inicio y termino de producción, siendo este último en diciembre del 2014. Asimismo, se aprecia la curva de producción y el estado actual a la espera de servicio, es decir, Pozo en Abandono Temporal.</p> <p>Al respecto, dicha información acredita el estado del pozo hasta diciembre de 2014, es decir más de diez (10) meses antes de ocurra la fuga de lodo con trazas de hidrocarburos, sin embargo, no acredita la adopción de medidas de prevención con la finalidad de evitar los impactos ambientales al suelo sin protección.</p>
3	Registros de producción y mediciones de presión en la línea de producción y en el anular (forros).	<p>Registros de producción y mediciones de presión en la línea de producción y en el anular (forros)</p> <p>Datos de producción de Fluidos y presiones de superficie desde el 16 de febrero de 2010 al 8 de noviembre de 2014.</p>	<p>Del registro de producción y mediciones de presión en la línea de producción y en el anular (forros), se observan los datos de producción de fluidos (Petróleo, Agua y Gas) y presiones en superficie. Dicha información es previa al Abandono Temporal del pozo, ya que se cuenta con datos hasta el 8 de noviembre del 2014, cuando el pozo se encontraba en producción.</p> <p>No obstante, dichos registros no contemplan información posterior a la etapa de abandono temporal del pozo. Por lo tanto, dicha información no acredita la adopción de medidas de prevención con la finalidad de evitar los impactos ambientales al suelo producto de la fuga de lodo con trazas de hidrocarburos del 5 de noviembre del 2015.</p>

Fuente: Informe de Supervisión - Hoja de Trámite N° E01-2015-E01-065248.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.



61. Tal como ha sido señalado en el Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente Resolución, se verifica que el administrado hizo referencia a capacitaciones en contención de derrames en los meses de junio y octubre del 2015; sin embargo, en el presente caso, se considera que las capacitaciones por sí mismas no aseguran el control total respecto del incidente ambiental en el pozo EA 212.
62. Complementariamente a las capacitaciones en contención de derrames, (relacionados a temas de derrames de hidrocarburos, residuos sólidos y medio



ambiente), se considera que las acciones del administrado podían incluir el seguimiento y monitoreo permanente de todas las variables propias de control del pozo EA 212, tales como la naturaleza de su actividad (presión, temperatura, etc.), lo que permitiría verificar el estado de las condiciones de la propia infraestructura del pozo EA 212, conducentes a la toma de decisiones sobre acciones de prevención.

63. Asimismo, CNPC presentó el diagrama de completación del pozo EA 212 y los registros de producción y mediciones de presión en la línea de producción y en el anular. No obstante, es de considerar que dichos documentos contienen el estado del pozo EA 212 en su etapa de producción y hasta el término de la misma en diciembre de 2014; es decir aproximadamente diez (10) meses antes de que ocurra la fuga de lodo con trazas de hidrocarburos del 5 de noviembre del 2015.
64. Asimismo, adjuntó datos de producción de fluidos y presiones de superficie cuando el pozo EA 212 se encontraba en producción; en tanto, las mediciones de presión en el pozo EA 212, fueron tomadas antes de su abandono temporal, siendo el último registro de actividad al 8 de noviembre del 2014⁵¹; es decir, aproximadamente un (1) año antes de que ocurra la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015.
65. En tal sentido, se verifica que el administrado no presentó ningún medio probatorio que acredite acciones de prevención en el pozo EA 212 desde su inactividad; ello considerando que, por su naturaleza, el pozo EA 212 podía presentar problemas de formación geológica relacionados con la presión, la temperatura y/o los fluidos de formación. A razón de ello, el administrado debía agotar todas las acciones que involucra un adecuado control y seguimiento del pozo EA 212 a fin de evitar fallas e incidentes ambientales inesperados.
66. Lo anterior cobra mayor sustento, en la medida que CNPC reseñó en su escrito de descargos I, que el pozo EA 212 se encontraba inoperativo, pues fue perforado en el año 1927, encontrándose inactivo a la fecha del incidente ambiental y a la espera de servicio desde diciembre del 2014⁵², toda vez que dicha instalación tiene problemas con la instalación de subsuelo, conforme ha sido señalado por CNPC⁵³.
67. De ese modo, se desprende que el administrado tenía conocimiento del estado y problemas que presentaba el pozo EA 212, por lo que le correspondía adoptar medidas de prevención para evitar los impactos ambientales negativos en la plataforma del pozo EA 212. Sin embargo, ello no ocurrió, siendo que tal omisión desencadenó en la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015. Por lo señalado, CNPC no acreditó la adopción de ninguna de las medidas de prevención señaladas por la Dirección de Supervisión y la SFEM.
68. Finalmente, es de precisar que el administrado realizó pruebas de presión cuando el pozo EA 212 se encontraba en producción; sin embargo, no acreditó haber ejecutado dichas acciones de prevención y/u otras cuando el pozo EA 212 terminó su producción y se encontraba inoperativo, más aún si conocía que dicho pozo

⁵¹ Ver información presentada mediante la Carta CNPC-APLX-OP-538-2015, relativa a los Registros de producción y mediciones de presión en la línea de producción y en el anular (forros).

⁵² Folio 14 del Expediente.

⁵³ Página 47 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



presentaba problemas de instalación de subsuelo. Así las cosas, el administrado no se encuentra en posición de desconocer las pruebas de presión, las cuales son técnicamente factibles, conforme se ha expuesto precedentemente. De otro modo, no las hubiera practicado en la etapa de producción del pozo EA 212.

Verificación de la cementación

69. El administrado señaló que las pruebas acústicas y ultrasónicas no serían relevantes a la profundidad de 4 metros, donde se detectó la falla; sin embargo, no presentó argumentos y/o medios probatorios que sustenten su posición. Asimismo, no se pronunció respecto de la verificación de la cementación en el pozo EA 212, en tanto la Dirección de Supervisión verificó que en el contorno externo del casing, no había ningún tipo de cementación que podría haber sellado en algún momento, la estructura del pozo con el suelo, el mismo que coadyuvaría a contener el afloramiento del hidrocarburo.
70. Asimismo, es de considerar que, de acuerdo con la Dirección de Supervisión, a una profundidad aproximada de 4 metros, aún no se había ubicado la falla en el casing; razón por la cual no es correcto señalar que la falla se presentó a una profundidad de 4 metros, pues la identificación de los dos (2) agujeros de aproximadamente 0.5 cm. de diámetro en el casing, fue realizada producto de los trabajos de excavación del 12 de noviembre del 2015⁵⁴, es decir, posteriores a la Supervisión Especial 2015 (6 y 7 de noviembre del 2015), razón por lo cual, los argumentos del administrado carecen de sustento.
71. En conclusión, se verifica que las medidas de prevención señaladas enunciativamente en el Informe Final de Instrucción; y en adición a las establecidas por la Dirección de Supervisión; se encontraban orientadas a la prevención de incidentes ambientales. Asimismo, se ha verificado que el administrado no acreditó la adopción de ninguna medida de prevención ante el derrame de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015; en tanto no ha demostrado la ejecución de mantenimientos preventivos, inspecciones rutinarias ni aquellas acciones de prevención señaladas enunciativamente por la SFEM, referidas a la implementación de un sistema efectivo para verificar la integridad del pozo, test de presión, verificación de cementación, entre otras, que tengan la finalidad de evitar la ocurrencia de impactos negativos al ambiente.



72. Por consiguiente, corresponde al administrado acreditar la implementación de las medidas de prevención, entre ellas, si realizó mantenimientos preventivos; acción de prevención que ha sido determinada por el propio administrado⁵⁵ y/u otras que cumplan la misma finalidad; en tanto es este último quien 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.



b.3. Actuación probatoria en el PAS.

73. En el Informe Final de Instrucción, la Autoridad Instructora señaló que la Dirección de Supervisión estableció medidas de prevención, tales como inspecciones y mantenimientos, las cuales el administrado debía adoptar, a partir de su

⁵⁴ Página 65 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁵⁵ Ver Folio 75 del Expediente. Esta medida de prevención ha sido determinada por el administrado.



compromiso establecido en el PAMA, referido a la ejecución de mantenimientos preventivos, que son de pleno conocimiento del administrado. Asimismo, señaló de forma enunciativa medidas de prevención que el administrado podía adoptar con la finalidad de evitar impactos ambientales negativos.

74. Teniendo en cuenta lo anterior, la SFEM consideró que es el administrado quien debe acreditar si adoptó las medidas de prevención establecidas en su instrumento de gestión ambiental u otras que cumplan la misma finalidad, que se encuentren acorde con sus operaciones y permitan evitar la generación de impactos ambientales negativos; en tanto es este último quien 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, basándose en la "carga de la prueba dinámica", desarrollada por el Tribunal Constitucional⁵⁶ en la Sentencia del 26 de enero del 2007 tramitada en el Expediente N° 1776-2004-AA/TC (en lo sucesivo, **STC del Expediente N° 1776-2004-AA/TC**).
75. CNPC en su escrito de descargos II, señaló que la postura establecida vulnera sus derechos, debido a que ante las imputaciones del OEFA, recae sobre el administrado la carga de la prueba, sin considerar los principios de presunción de inocencia, verdad material y culpabilidad establecidos en el 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**).
76. A partir de ello, el administrado señala que el OEFA se desentiende de sus funciones y busca atribuir las mismas al administrado, pues pretende que el administrado demuestre su inocencia, sin considerar sus labores de fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, establecidas en la ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**).
77. Al respecto, uno de los requisitos de validez del acto administrativo es que sea emitido observando el procedimiento regular, lo que implica la observancia del RPAS del OEFA. Asimismo, se debe presumir que el administrado ha actuado apegado a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario⁵⁷,

56

Ver sentencia del 26 de enero de 2007 (Exp. N° 1776-2004-AA/TC):

"(...) La utilización de la prueba dinámica

Se ha señalado prima facie que la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos, según lo presenta el artículo 196° del Código Procesal Civil. Frente a ello, la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la prueba cuando ésta arroja consecuencias manifiestamente desvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, haciendo recaer el onus probandi sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva. (...)

La doctrina de las cargas probatorias dinámicas interviene para responder a una concepción de un derecho dúctil y una concepción más dinámica del devenir del proceso, tal como amerita el supuesto planteado. Así, no correspondería al demandante la carga de la prueba del hecho (de índole negativo) sino que el demandado tendría la carga de probar el hecho positivo. Cabe recordar que la prueba dinámica no es ajena a nuestro ordenamiento. Por ejemplo, se han utilizado en los siguientes supuestos: violación de derechos humanos (párrafo 70 de la sentencia del caso Paniagua Morales y otros, párrafo 65 de la sentencia del caso Durand y Ugarte y párrafo 63 de la sentencia del Caso Castillo Petrucci, todas ellas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), cumplimiento de condiciones de los trabajadores (artículo 27° de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N.° 26636) e impugnación de pago de tasa en tributación municipal (sentencias recaídas en el Expediente N° 0041- 2004-AI/TC y en el Expediente 0053-2004-AI/TC). Asimismo, en el ámbito de protección del usuario, y basándose en la asimetría de información, se ha permitido la variación de la carga de la prueba, buscándose proteger al consumidor de la imposibilidad de probar que fue engañado o que recibió información insuficiente (punto 2 la Resolución N° 102-97-TDC-INDECOPI)."

(Sin resaltar en original)

57

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

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa



debiéndose verificar plenamente los hechos materia de imputación, a través de actividades probatorias necesarias, de acuerdo con el principio de Verdad Material.⁵⁸

78. Al ser la responsabilidad administrativa en materia ambiental objetiva⁵⁹, por la presunción de licitud corresponderá a la autoridad administrativa acreditar - mediante el desarrollo de una actividad probatoria - la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso. En tal sentido, se desprende que la Autoridad se encuentra en la obligación de probar los hechos constitutivos de infracción administrativa, tal como ha ocurrido en el presente caso.
16. Es de considerar, conforme consta en el Reporte Preliminar y Final presentados por CNPC; que el 5 de noviembre del 2015 ocurrió una fuga de lodo con trazas de hidrocarburo en el pozo EA 212, cuya causa fue "fuga por el casing". Asimismo, el administrado identificó dos (2) agujeros en el casing y precisó que el pozo EA 212 es un pozo inactivo que se encontraba esperando mantenimiento de instalación de subsuelo (pulling) desde diciembre del 2014. En consecuencia, constituye un hecho probado la ocurrencia del incidente ambiental a causa de una fuga por el casing del pozo EA 212 operado por CNPC.
79. A partir de lo señalado, y de conformidad con lo expuesto en el literal a) del numeral III.1 de la presente Resolución, mediante el Acta de Supervisión, Informe Técnico Acusatorio, Informe de Supervisión y sus anexos, así como los registros fotográficos del Informe de Supervisión N° 1, 1-A, 4, 4-A; la Dirección de Supervisión ha probado los impactos originados en el suelo a causa de la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo en el pozo EA 212.
80. Cabe agregar que las áreas impactadas fueron muestreadas por la Dirección de Supervisión, verificándose excesos de los ECA – Suelo Industrial en el parámetro Fracción de hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈), en los puntos 24,6,ESP-04 y 24,6,ESP-05, respectivamente. En tal sentido, la Dirección de Supervisión ha probado que a



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

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

58

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

Título Preliminar

"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:

(...)

1.11. 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.

(...)"

59

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir".



consecuencia del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015 se han originado impactos ambientales negativos.

81. En el escenario descrito, la concurrencia de este tipo de impactos, deben ser evitados mediante la implementación de medidas de prevención; en tanto, la obligación contenida en el artículo 3° del 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.
82. Hasta este punto, se puede apreciar que, durante la tramitación del presente PAS, la Administración aportó medios probatorios que acreditan el incumplimiento imputado en el caso concreto. Cabe acotar que, los medios probatorios mencionados han sido obtenidos en el ejercicio de la facultad supervisora y actuados durante la instrucción del PAS, habiendo quedado acreditado que las instancias del OEFA no han dejado de lado sus funciones, las cuales redundan y coadyuvan a la emisión de la presente Resolución. En tal sentido, los argumentos relativos a que el OEFA se desentiende de sus funciones carecen de sustento.
83. Ahora bien, una vez que la Autoridad Administrativa acreditó la existencia de la presunta infracción imputada, corresponde al administrado ejercer su derecho de contradicción, aportando pruebas o aduciendo alegaciones⁶⁰.
84. De acuerdo con *Ponce*, dada la *naturaleza* lógica y racional del PAS; en donde la administración, en ejercicio de su potestad sancionadora y a través de la resolución de imputación de cargos, afirma la comisión de determinados hechos; existe el ejercicio del derecho de contradicción, que considera "el concepto de carga dinámica y el criterio de que quien tiene la carga de la prueba es quien está en mejor condición de probar".⁶¹

Al respecto, *Ponce*, señala lo siguiente:

"(...)

En un procedimiento administrativo sancionador, la oficialidad de la carga de la prueba va a materializarse cuando la administración fundamente su resolución de inicio del procedimiento en un informe técnico legal en donde se condensan todos los medios probatorios que ha podido acumular para sentar convicción de que se ha producido una infracción. Estos informes enervan la presunción de inocencia del administrado y llevan a la autoridad a imputarle la comisión de infracciones. Por tanto, corresponde al administrado demostrar que los fundamentos esgrimidos por la administración no son válidos mediante la presentación de medios probatorios idóneos (...)⁶²

⁶⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Título Preliminar

" Artículo 171.- Carga de la prueba

171.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones."

⁶¹ Ponce, Carlos A. La actividad probatoria como parte del debido procedimiento en los procedimientos administrativos sancionadores. Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas. Lex N° 20 – Año XV – 2017 – II/ISSN 2313 – 1861. P. 18.

Disponible en: <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/article/viewFile/1448/1439>.
(última consulta 29/11/2018).

⁶² ídem



(El énfasis ha sido agregado)

86. A modo de conclusión, Ponce establece que dentro del PAS la Administración demuestra la veracidad de las imputaciones realizadas que motivan el inicio del procedimiento; siendo que, los medios probatorios que determinaron su inicio contienen presuntas infracciones, de las cuales corresponde al administrado eximirse de responsabilidad, señalando que i) los hechos imputados no se han producido; y/o ii) no constituyen infracción; y/o iii) no son de su responsabilidad.⁶³
87. Así las cosas, es claro que parte de la Administración acreditar - mediante el desarrollo de una actividad probatoria - la existencia de las presuntas infracciones imputadas a título de cargo; encontrándose el administrado en la obligación y necesidad de aportar medios probatorios que acrediten lo contrario.
88. Esta dinámica implica, para Ponce, quien refiere al Tribunal Supremo Español⁶⁴, que el administrado es "(...) *quien conoce de mejor manera cómo es que los hechos han acontecido debiendo aportar directamente los medios probatorios necesarios para esclarecer los hechos y, en todo caso, ofreciendo otros para que la autoridad los actúe directamente luego de evaluar su pertinencia (...)*"⁶⁵.
89. Por su parte, Guzmán⁶⁶, consideró que "(...) *la carga de la prueba no le corresponde a quien afirma un hecho, sino más bien a aquel que se encuentra en mejor capacidad para probar el mismo, principio que algunos denominan también carga de la prueba dinámica*"
90. Sobre este aspecto, se ha pronunciado nuestro Tribunal Constitucional, al hacer referencia a la denominada carga de la prueba dinámica⁶⁷, según la cual la carga de probanza de ciertos hechos recae sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producirla.

⁶³ Ibidem. P. 19.

⁶⁴ Tribunal Supremo español STS de 4 de noviembre de 2003, en Derecho administrativo sancionador, de Alejandro Nieto, cuarta edición (Madrid: Ed. Tecnos, 2005), 421.

Ibidem. P. 22.

Guzmán, Christian. Tratado de la Administración Pública y del procedimiento administrativo. Lima, Ed. Caballero Bustamante, 2011. Citado en: Ponce, Carlos A. La actividad probatoria como parte del debido procedimiento en los procedimientos administrativos sancionadores. Revista Lex de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas. Lex N° 20 – Año XV – 2017 – III/ISSN 2313 – 1861. P. 19.

⁶⁷ Ver sentencia del 26 de enero de 2007 (Exp. N° 1776-2004-AA/TC):

"(...) La utilización de la prueba dinámica

Se ha señalado prima facie que la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos, según lo presenta el artículo 196° del Código Procesal Civil. Frente a ello, la carga probatoria dinámica significa un apartamiento de los cánones regulares de la distribución de la carga de la prueba cuando ésta arroja consecuencias manifiestamente disvaliosas para el propósito del proceso o procedimiento, por lo que es necesario plantear nuevas reglas de reparto de la imposición probatoria, haciendo recaer el onus probandi sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva. (...)

La doctrina de las cargas probatorias dinámicas interviene para responder a una concepción de un derecho dúctil y una concepción más dinámica del devenir del proceso, tal como amerita el supuesto planteado. Así, no correspondería al demandante la carga de la prueba del hecho (de índole negativo) sino que el demandado tendría la carga de probar el hecho positivo. Cabe recordar que la prueba dinámica no es ajena a nuestro ordenamiento. Por ejemplo, se han utilizado en los siguientes supuestos: violación de derechos humanos (párrafo 70 de la sentencia del caso Paniagua Morales y otros, párrafo 65 de la sentencia del caso Durand y Ugarte y párrafo 63 de la sentencia del Caso Castillo Petruzzi, todas ellas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos), cumplimiento de condiciones de los trabajadores (artículo 27° de la Ley Procesal del Trabajo, Ley N.° 26636) e impugnación de pago de tasa en tributación municipal (sentencias recaídas en el Expediente N° 0041- 2004-AI/TC y en el Expediente 0053-2004-AI/TC). Asimismo, en el ámbito de protección del usuario, y basándose en la asimetría de información, se ha permitido la variación de la carga de la prueba, buscándose proteger al consumidor de la imposibilidad de probar que fue engañado o que recibió información insuficiente (punto 2 la Resolución N° 102-97-TDC-INDECOPI)."

(Sin resaltado en original)





91. En el caso concreto, el administrado conoce que en el desarrollo de sus actividades existe la posibilidad que durante las operaciones de producción ocurran fugas o derrames de fluidos de hidrocarburos, específicamente en el pozo EA 212, teniendo en cuenta que se encontraba inoperativo y a la espera de servicio desde diciembre del 2014⁶⁸, debido a problemas con la instalación de subsuelo.
92. Ante ello, dado el conocimiento especializado de la industria y la actividad productiva en particular por parte del administrado - consistente en la operación de pozos petroleros en el Lote X, - es evidente que CNPC es quien se encuentra, no solo en mejor capacidad de determinar la medida de prevención del riesgo de acaecimiento de impactos ambientales negativos, sino también, una vez adoptada esta, la de acreditar ante la Autoridad su ejecución y cumplimiento, en tanto es este último quien se encuentra en mejor posición que el OEFA para acreditar que cumplió con la obligación a su cargo, conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios⁶⁹.
93. Sobre la base de lo anterior, 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 determinar los mecanismos de protección que estimen convenientes, en el marco del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos; debiendo asegurarse de que los medios implementados sean idóneos para la prevención de impactos ambientales.
88. En ese sentido, la obligación recogida en el artículo 3° del RPAAH es cumplida cuando un administrado implementa una medida de prevención – establecida en su instrumento de gestión ambiental y/o determinada en función al conocimiento de sus instalaciones y actividades y – siempre que cumpla con la finalidad de evitar la producción de impactos ambientales de manera efectiva, ello considerando el dominio que el administrado posee respecto a sus instalaciones y el control pleno que ejerce sobre sus actividades, pues es CNPC quien se encuentra en mejor posición para determinar la medida de prevención idónea para cumplir lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH y evitar la producción de impactos ambientales en el lote X.
89. Tal es así, que en conocimiento de los hechos ocurridos que han sido analizados en el presente PAS, el administrado es de la opinión que las medidas de prevención señaladas enunciativamente por la SFEM no correspondían ser implementadas; y aun cuando ello no ha sido probado por el administrado, éste, a criterio propio se apartó de dichas acciones para señalar que el sustento de la no adopción de medidas de prevención (hecho imputado) constituye una imputación de naturaleza técnica relacionada a no realizar el mantenimiento preventivo⁷⁰, lo cual ha sido determinado inicialmente por la Dirección de Supervisión, señalado en la Resolución Subdirectoral y en el Informe Final de Instrucción; mas no ha sido objeto de contradicción por el administrado.
90. De ese modo, se desprende que CNPC no ha aportado ningún medio probatorio que acredite i) la inexistencia del impacto; ii) la inexistencia de las causas que

⁶⁸ Folio 14 del Expediente.

⁶⁹ LÓPEZ MENUENDO, Francisco (Dir.). El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.

⁷⁰ Folio 75 del Expediente.



generaron el impacto (fuga por el casing debido a dos agujeros); ii) la inexistencia de razones por las cuales se le deba exigir la adopción de medidas de prevención en cumplimiento del artículo 3° del RPAAH; iii) la inexistencia de las condiciones del pozo, que han sido informadas por el administrado y que denota, que pese a conocer el estado del mismo, no ejecutó acciones preventivas para evitar impactos negativos en el ambiente.

91. Por su parte, OEFA no cuenta con la información ni las atribuciones necesarias para determinar cómo se debe realizar el manejo de las operaciones de la unidad productiva del administrado, toda vez que la implementación de medidas de prevención es una obligación y una atribución que corresponde a CNPC, en tanto es el titular del lote X.
92. Aseverar que OEFA debe conocer exactamente qué medida de prevención debe ser adoptada en cada caso concreto y asumir una única medida de prevención a partir de los hechos detectados, cuya investigación permanece en la tramitación del PAS donde se investiga, delimita y determina a partir de los medios probatorios presentados y actuados; implicaría que esta entidad administrativa subrogue a los administrados para fijar actividades que ellos mismos deben determinar, lo cual excede sus competencias.
93. Por lo expuesto, se considera que la actividad probatoria en el presente PAS i) ha sido direccionada por la Administración, quien en ningún momento se ha desentendido de sus funciones; ii) no ha vulnerado los derechos del administrado, toda vez que, ante la atribución de la responsabilidad administrativa en su contra, hasta la emisión de la presente Resolución ha tenido expedito su derecho a la contradicción, con la finalidad de acreditar que cumplió con la obligación a su cargo, siendo que el administrado ha reconocido que la medida de prevención no adoptada responde a mantenimientos preventivos. En atención a lo señalado, corresponde desestimar los descargos de CNPC al respecto.
94. Finalmente, CNPC señaló que la STC no es aplicable al presente PAS, porque la acción de amparo contenida en dicho pronunciamiento se refiere a la carga de la prueba dinámica en una materia ajena al presente PAS⁷¹. Asimismo, el administrado señaló que la carga de la prueba ha sido trasladada en casos disímiles, tales como violación de derechos humanos, cumplimiento de condiciones de los trabajadores, tributación municipal y protección al usuario, con la finalidad de proteger al consumidor.
95. Al respecto, corresponde precisar que la STC del Expediente N° 1776-2004-AA/TC, constituye jurisprudencia del Tribunal Constitucional que interpreta de modo general los alcances de la "carga de la prueba dinámica"; mas no limita su aplicación a determinadas materias ni excluye la materia Administrativa ni Ambiental. En tal sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento.
96. Por las consideraciones señaladas, se concluye que los argumentos señalados por CNPC no desvirtúan la conducta imputada en el presente PAS.

⁷¹ El administrado refiere que, haciendo un símil con la STC, OEFA tendría la calidad de persona natural y CNPC de la SBS-AFP, siendo la discrepancia más evidente.



b.4) Supuesta subsanación voluntaria antes del inicio del PAS

b.4.1. Naturaleza de las medidas de prevención

97. En su escrito de descargos I, CNPC alegó la subsanación del incumplimiento imputado antes del PAS, en tanto informó a la Dirección de Supervisión sobre las actividades de remediación y restauración ejecutadas los días 5 y 6 de noviembre del 2015⁷² a consecuencia del incidente ambiental y la reparación del casing - por donde se originó la fuga - que culminó el 10 de diciembre del 2015⁷³.
98. En el Informe Final de Instrucción, la SFEM precisó que el hecho imputado en el PAS está referido a la falta de adopción de medidas de prevención; obligaciones que debieron realizarse antes de generar los citados impactos, para que sean consideradas como tal (preventivas). Asimismo, precisó que las afirmaciones y medios probatorios referidos no subsanan el incumplimiento, pero serán analizados con la finalidad de determinar la corrección de la conducta del administrado.
99. Para sustentar su posición, la SFEM señaló que el Tribunal de Fiscalización Ambiental⁷⁴ (en lo sucesivo, TFA) se ha pronunciado respecto de la posibilidad de subsanación de ciertas infracciones que no son susceptibles de ser subsanadas; considerando - en referencia a las medidas de prevención - que una vez ocurrido el hecho, no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió adoptar el titular de la actividad de hidrocarburos, antes de que se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo al ambiente.
100. En su escrito de descargos II, CNPC cuestionó los argumentos del Informe Final de Instrucción⁷⁵ precitados y solicitó la aplicación del eximente de responsabilidad establecido en el literal f) del artículo 255°, en concordancia con los artículos 245° y artículo II del Título Preliminar 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**) teniendo en cuenta el principio de legalidad; por las siguientes consideraciones:

- a) El OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG, que reconoce garantías mínimas a favor de los administrados (en alusión a aplicación de eximentes de responsabilidad que privilegian el fin preventivo-correctivo) que no pueden ser modificadas.
- b) La actuación del funcionario se encuentra sujeto al TUO de la LPAG y la Constitución Política del Perú, por lo que, ir en contra de dichos dispositivos constituye una afectación a los derechos de los administrados.

⁷² El administrado señaló que la adopción de medidas de prevención no elimina totalmente la ocurrencia del evento que se busca evitar, ya que la responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos admite tácitamente la posibilidad de impactos ambientales, lo que resulta coherente con el significado de prevenir. En ese sentido, afirmó que adoptó las medidas de mitigación, recuperación y restauración, tal como ha sido señalado por la Dirección de Supervisión. Asimismo, el administrado citó ejemplos del significado prevenir y señaló que cumplió con su Plan de Contingencias, así como algunos extremos del análisis técnico realizado por la Dirección de Supervisión en el Informe de Supervisión. Ver Página 12 y 13 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁷³ El administrado citó el numeral 26 del Informe Técnico Acusatorio y el último párrafo de la página 12 y primer párrafo de la página 13 del Informe de Supervisión; donde la Dirección de Supervisión analiza las cartas presentadas por CNPC.

⁷⁴ Ver considerandos 30 al 45 de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

⁷⁵ En referencia a los fundamentos 51 y 52 del Informe Final de Instrucción.



- c) La autoridad decisora está considerando cierta y vinculante una postura del TFA, cuando dicha opinión no indica que su observancia sea obligatoria. Dicha acción es transgresora y arbitraria, pues el TFA está desarrollando y elaborando conceptos, que son competencia del legislador.
- d) El pronunciamiento del TFA no se encuentra basado en ninguna norma ni procedimiento legal, fundamentándose en una mera opinión de un organismo (en alusión al Tribunal de Fiscalización Ambiental), debiéndose tener en cuenta que la actuación del funcionario se encuentra sujeta al TUO de la LPAG y la Constitución Política del Perú, por lo que, ir en contra de dichos dispositivos constituye una afectación a los derechos de los administrados.
101. Respecto a los literales a) y b); corresponde precisar que el artículo 225^{o76} del TUO de la LPAG y el artículo 15^{o77} 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.
102. De conformidad con el acápite b.2⁷⁸ del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente Resolución, se aprecia que lo señalado al respecto por parte de la Autoridad Instructora es coherente; pues, tal como ha establecido el TFA, cuando la conducta infractora vulnera una obligación de carácter preventivo, no puede ser objeto de subsanación.

⁷⁶ 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."

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."

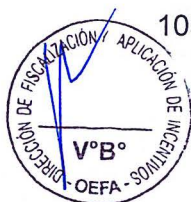
⁷⁸ En el acápite b.2 del Informe Final de Instrucción, la SFEM desarrollo las acciones adoptadas por el administrado a consecuencia del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015, estableciendo claramente que las mismas se encuentran orientadas a la corrección de la conducta del administrado.



- 103. Por su naturaleza preventiva, las implementación de medidas de prevención se encuentra destinada 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 se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente⁷⁹.
- 104. Ahora bien, la adopción prioritaria de medidas de prevención, comprende diferentes acciones (preestablecidas en los instrumentos de gestión ambiental, por el administrado y/o derivadas de la normativa ambiental) con la finalidad de evitar impactos negativos al ambiente como consecuencia de un posible incidente ambiental, como sucedió en el presente caso; debiéndose tener en cuenta que, cuando se produce un incidente ambiental, se pueden diferenciar tres (3) etapas, que contienen – a manera referencial y no restrictiva– las acciones que corresponden por cada una:

Etapas	Medidas y/o acciones	Actividades referenciales y/o generales ⁸⁰
Antes del incidente ambiental	Prevención	Mantenimiento e inspecciones Implementación de dispositivos de control y de sistemas de contención Control de erosión y estabilidad geotécnica. Capacitación adecuada del funcionamiento de los procesos que involucra la actividad de hidrocarburo, entre otros.
Durante el incidente ambiental	Minimización y control	Activación del Plan de Contingencia Acciones de contención y recuperación del hidrocarburo
Después del incidente ambiental	Rehabilitación, remediación y compensación	Limpieza y/o tratamiento del componente impactado. Disposición y transporte de residuos peligrosos generados. Monitoreos de comprobación de remediación y/o tratamiento.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI.



- 105. Como se puede observar, en el caso concreto, se analiza la ejecución de medidas previas al incidente ambiental, siendo que las acciones ejecutadas después de ocurrido el incidente ambiental no son pasibles de una subsanación del incumplimiento detectado, dado que corrigen la situación de riesgo o peligro que ya ha sido generado precisamente ante determinada omisión.

- 106. 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 fuga de lodo con trazas de hidrocarburo en el pozo EA 212, 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.

- 107. Ahora bien, en lo concerniente a las discrepancias expuestas por CNPC en los literales c) y d) precedentes, es importante señalar que la protección ambiental constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del

⁷⁹ 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).

⁸⁰ Las mismas que pueden estar establecidas en diferentes fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables tales como instrumentos de gestión ambiental y/o normativa ambiental.



Perú⁸¹, siendo que 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.

108. 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.
109. Bajo dicho escenario normativo, el TFA ha sido creado mediante la Ley N° 29325, modificada por la Ley N° 30011, 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.
110. 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, entre ellos el subsector hidrocarburos, 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 sociedad⁸².
111. En ese sentido, se considera que los pronunciamientos del TFA, en el marco de sus facultades no transgreden la normativa ambiental ni restringen los derechos de los administrados establecidos en el TUO de la LPAG, así como tampoco vulneran el principio de legalidad. Asimismo, cabe acotar que el razonamiento sobre la naturaleza insubsanable de las medidas de prevención, constituye una interpretación válida del TFA, que es compartida por esta Dirección en atención a las consideraciones que han sido expuestas.



112. Debido a ello, no concurre una afectación a los derechos de los administrados; más aún si las acciones realizadas con posterioridad al incidente ambiental han sido valoradas y consideradas dentro del PAS, en cuanto ha correspondido, razón por la cual, lo alegado por el administrado en este extremo carece de sustento.
113. Sin perjuicio de ello, las acciones realizadas por el administrado con posterioridad a la ocurrencia del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015 en las áreas afectadas, serán desarrolladas a continuación, así como consideradas en el acápite de las medidas correctivas de la presente Resolución, correspondiente a la corrección de las conductas infractoras y/o dictado de medidas correctivas.

⁸¹ 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."*

⁸² Jurisprudencia Ambiental
Obtenido en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19031
(Revisado el 25 de noviembre del 2018)



b.4.2. Acciones realizadas con posterioridad a la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del 5 de noviembre del 2015.

114. En su escrito de descargos I y II, en referencia a la subsanación de su conducta, CNPC se refirió a los siguientes documentos:
- Mediante la Carta N° CNPC-APLX-OP-538-2015 del 15 de diciembre del 2015 (Anexos 4 y 5), (en lo sucesivo, **Carta CNPC-APLX-OP-538-2015**), informó a la Dirección de Supervisión sobre las actividades de limpieza, restauración y rehabilitación ejecutadas los días 5 y 6 de noviembre del 2015⁸³ a consecuencia del incidente ambiental, así como presentó un “registro de internamiento de suelos afectados” que acredita el retiro y disposición final de los suelos impregnados con hidrocarburos recuperados del pozo EA-212.
 - A través de la Carta N° CNPC-APLX-OP-553-2015 del 30 de diciembre del 2015 (Anexo 1), (en lo sucesivo, **Carta CNPC-APLX-OP-553-2015**), informó a la Dirección de Supervisión sobre la reparación del casing - por donde se originó la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo⁸⁴.
115. Al respecto, tal como se ha señalado anteriormente, los documentos presentados por el administrado están orientados a la corrección de su conducta, la cual partirá por acreditar una adecuada limpieza de las áreas afectadas por la omisión en la implementación de las medidas de prevención, así como la remediación de dichos impactos con la finalidad de minimizar las consecuencias de su conducta, para posteriormente proceder a retirar la totalidad de residuos generados producto de la recolección de los suelos impactados a través de su disposición⁸⁵.

Limpieza, retiro y remediación de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo

Sobre la limpieza y retiro

116. De la revisión del expediente, se aprecia que el Anexo 4⁸⁶ de la Carta CNPC-APLX-OP-538-2015⁸⁷, contiene el “Informe de saneamiento del área afectada”⁸⁸, donde se precisa las acciones de limpieza y manejo de los suelos recuperados del área

⁸³ El administrado señaló que la adopción de medidas de prevención no elimina totalmente la ocurrencia del evento que se busca evitar, ya que la responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos admite tácitamente la posibilidad de impactos ambientales, lo que resulta coherente con el significado de prevenir. En ese sentido, afirmó que adoptó las medidas de mitigación, recuperación y restauración, tal como ha sido señalado por la Dirección de Supervisión. Asimismo, el administrado citó ejemplos del significado prevenir y señaló que cumplió con su Plan de Contingencias, así como algunos extremos del análisis técnico realizado por la Dirección de Supervisión en el Informe de Supervisión. Ver Página 12 y 13 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁸⁴ El administrado citó el numeral 26 del Informe Técnico Acusatorio y el último párrafo de la página 12 y primer párrafo de la página 13 del Informe de Supervisión; donde la Dirección de Supervisión analiza las cartas presentadas por CNPC.

⁸⁵ Entiéndase disposición temporal o final.

⁸⁶ Página 51 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁸⁷ Hoja de Trámite N° 2015-E01-065248. Página 39 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁸⁸ En el citado informe, el administrado señala que removió la tierra impactada de la zona afectada, que fue acumulada al costado de la locación del Pozo EA212 – PN30, para su posterior retiro y transporte al recinto de suelos impregnados de la zona Laguna 06. Asimismo, se determinó que los suelos impactados removidos ascienden a 208 m², siendo que en la zona de recinto de suelos impregnados de la zona Laguna 06 se registró un ingreso de 45 m³, los cuales se detallan en el registro de Internamiento adjuntados.



afectada por la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo en la plataforma del pozo EA-212.

- 117. Sobre el particular, se desprende que CNPC realizó la limpieza del área impactada, así como la remoción y retiro de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo generados. Cabe agregar que estas acciones fueron evidenciadas durante la Supervisión Especial 2015, conforme se aprecia en los registros fotográficos⁸⁹ N° 2 y 2-A del Informe de Supervisión. En tal sentido, ha quedado acreditada la limpieza de las áreas y retiro de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo.

Sobre la remediación

- 118. Respecto a la remediación de los suelos impactados con lodo con trazas de hidrocarburo, CNPC señaló en su escrito de descargos I que corrigió las consecuencias de su conducta, referido a los excesos de ECA Suelo Industrial; toda vez que en la supervisión del 5 y 6 de abril del 2018 (en lo sucesivo, **Supervisión Posterior**), la Dirección de Supervisión tomó muestras de suelo en tres puntos aledaños al pozo EA 212, verificando la inexistencia de excesos de los ECA Suelo Industrial. Presentó copia del acta de supervisión de la referencia, así como el Informe de Ensayo N° 28537/2018 emitido por el laboratorio ALS LS Perú S.A.C. a solicitud del OEFA, en el marco de la supervisión señalada.
- 119. De la revisión del Acta de Supervisión, correspondiente a la Supervisión Posterior, se desprende que la Dirección de Supervisión se aproximó al área impactada en la plataforma del pozo E 212 de la Batería PN30, identificando visualmente su limpieza y ausencia de componentes afectados. Asimismo, se tomaron las siguientes muestras de suelo:

Tabla N° 4: Descripción de los Puntos Monitoreados

Seguimiento al derrame de Lodos en el Pozo EA 212, Yacimiento Peña Negra, ocurrido el 5 de noviembre del 2015.								
5	20,6.LODO S-212-1	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 14 metros al noreste del pozo EA 212, con una profundidad de 0,30 metros. En referencia al punto 24,6,ESP-01 de la supervisión especial realizada del 6 al 7 de noviembre del 2015.	471438	9524017	18	No
6	20,6.LODO S-212-2	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 12 metros al sur del pozo EA 212, con una profundidad de 0,30 metros. En referencia al punto 24,6,ESP-02 de la supervisión especial realizada del 6 al 7 de noviembre del 2015.	471427	9524000	18	No
7	20,6.LODO S-212-3	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 12 metros al suroeste del pozo EA 212, con una profundidad de 0,30 metros. (Punto referencial)	471400	9523998	19	No

Fuente: Acta de Supervisión del 5 y 6 de abril del 2018.

- 120. De lo anterior, se identifica que los puntos S-212-1 y S-212-2 coinciden con los puntos 24,6, ESP-01 y 24,6, ESP-02 monitoreados durante la Supervisión Especial 2015. Sin embargo, de acuerdo con el Informe de Ensayo N° 28537/2018, los resultados de las tres (3) muestras de suelos monitoreadas durante la Supervisión Posterior, consideran el monitoreo de los parámetros de Metales (corrida de metales sin mercurio) y no del parámetro de Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28), que afectó el suelo de la plataforma del pozo EA- 212.

- 121. En su escrito de descargos II, el administrado señaló que OEFA no puede asumir que el área impactada continúa afectada por no contar con resultados de monitoreo

⁸⁹ Página 180 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



de hidrocarburos; puesto que, en la Supervisión Posterior, la Dirección de Supervisión no evidenció afectaciones por lodos o hidrocarburos, razón por la cual decidió muestrear metales, dado que la locación se encontraba limpia.

122. Sin perjuicio de lo anterior, CNPC señaló que ha procedido a realizar un monitoreo, cuyos resultados serán enviados una vez que el laboratorio correspondiente emita el informe de ensayo, por lo que adjuntó la "Cadena de custodia de suelos, sedimentos y lodos N° 016453" del 23 de octubre de 2018 (en lo sucesivo, **Cadena de Custodia N° 016453**).
123. Sobre el particular, se considera que, mediante la Supervisión Posterior, la Dirección de Supervisión únicamente verificó visualmente la limpieza y ausencia de componentes afectados por la fuga de lodo con trazas de hidrocarburo del pozo EA-212. Sin embargo, las acciones realizadas no demuestran la remediación de las áreas afectadas, lo que es posible con el monitoreo de suelo respectivo en el parámetro Fracción de hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈), teniendo en cuenta que, en el presente caso, se detectó exceso de los ECA Suelo Industrial en dicho parámetro en los puntos 24,6,ESP-04 y 24,6,ESP-05.
124. Asimismo, teniendo en cuenta que es el administrado quien argumenta la remediación del área impactada, resulta necesario que sus aseveraciones⁹⁰ sean acreditadas con los medios probatorios idóneos que fundamenten la pretensión aducida, es decir, con resultados de monitoreo de suelos en el parámetro Fracción de hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈) plasmados en informes de ensayo emitidos por un laboratorio acreditado; razón por la cual el monitoreo en parámetros de Metales efectuado por la Dirección de Supervisión en la Supervisión Posterior, así como la Cadena de Custodia N° 016453, no constituyen pruebas de la remediación de las áreas impactadas materia de análisis, correspondiendo desestimar los argumentos de CNPC.
125. En ese sentido, CNPC no acreditó la remediación de los impactos generados por la fuga de lodos con hidrocarburo del 5 de noviembre de 2015.

Disposición de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo

126. En relación a la disposición de los suelos contaminados por lodo con trazas de hidrocarburo, en el Informe Final de Instrucción se consideró que si bien en el Anexo 5, CNPC adjuntó el "Registro de internamiento de suelos afectados"; no presentó los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos respectivos.
127. Al respecto, CNPC señaló que sus actividades se encuentran enmarcadas en diferentes⁹¹ instrumentos de gestión ambiental del lote X, que hacen referencia a

⁹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 171.- Carga de la prueba

(...)
171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones."

⁹¹ CNPC citó los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

- Estudio Ambiental Remediación Ambiental Lote X, aprobado mediante Oficio N° 3555-1999-EM/DGH de fecha 16.09.1999 (Procedimiento)
- El EIA del Proyecto de Perforación de 1874 Pozos de Desarrollo en el Lote X, aprobado mediante R.D. N° 323-2008-MEM/AEE, de fecha 18.07.2008, tal como lo indica el Levantamiento de Observaciones del INRENA numeral 4), del Informe N° 62-2008-MEM/IB



que cuenta con plantas de homogeneización en los Yacimientos Central, Merina, Ballena y Carrizo del lote X, así como lineamientos normativos⁹² sobre residuos sólidos referidos a métodos y prácticas de reaprovechamiento de residuos sólidos, así como el privilegio de la valorización (reutilización) a la disposición final.

128. En atención a lo expuesto, el administrado señaló que los documentos presentados constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria y responden a la verdad de los hechos en mérito del principio de presunción de veracidad establecido en el TUO de la LPAG, por lo que OEFA debe valorar la información presentada que acredita la subsanación de su conducta antes del PAS⁹³.
129. Al respecto, el Principio de Presunción de Veracidad se encuentra consagrado en el numeral 1.7 del artículo IV⁹⁴ 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. Asimismo, por el principio de presunción de licitud, establecido en el artículo 246° del TUO de la LPAG, las entidades deben presumir que los administrados han actuado conforme a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
130. De la revisión del expediente, se aprecia que el Anexo 5⁹⁵ de la Carta CNPC-APLX-OP-538-2015⁹⁶, contiene el “Registro de internamiento de suelos afectados” del 5 y 6 de noviembre del 2015; donde se establece la disposición de tierra contaminada proveniente del pozo EA-212. Asimismo, en el “Informe de saneamiento del área afectada”, el administrado declaró que el material retirado fue llevado a la zona de “Laguna 06”.
131. Al respecto, los instrumentos de gestión ambiental argumentados por CNPC señalan que cuenta con plantas de homogeneización en los Yacimientos Central, Merina, Ballena y Carrizo del lote X; sin embargo, no hacen referencia al yacimiento Laguna y/u otra instalación denominada “Laguna 06”, donde el administrado señala que dispuso el material contaminado recogido del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015.



- c) El PMA del proyecto: Instalación de una nueva estación de compresores ECA-17, Lote X – Piura, aprobado mediante RD N° 171-2010-MEM/AEE, de fecha 07.05.2010, donde detalla en el ítem del capítulo Plan de Manejo.

CNPC hizo referencia al Decreto Legislativo N° 1065 que modifica la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, así como al Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. El administrado hizo referencia al principio de presunción de veracidad y a los hechos no sujetos a actuación probatoria; señalando a lo largo de su escrito de descargos, que la fundamentación de la SFEM referida a que no subsanó su conducta, no se condice con la información presentada. Asimismo, señaló que, no se da una valoración equivalente a los documentos presentados, en tanto, resulta contradictorio que el OEFA se valga de alguna documentación para atribuir responsabilidad administrativa, pero no valore otra documentación presentada que acredita la subsanación de su conducta.

⁹⁴ 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.”

⁹⁵ Página 58 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁹⁶ Hoja de Trámite N° 2015-E01-065248. Página 39 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.



132. De la revisión del Plan de Manejo Ambiental - PMA del Proyecto "Remodelación de la Batería PN30, Lote X- Piura" aprobado mediante la Resolución Directoral N° 807-2006-MEM/AAE de fecha 20 de diciembre de 2006; aplicable al pozo EA-212 del yacimiento Peña Negra del Lote X, donde se suscitó el incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015; se desprende que los componentes auxiliares de dicha locación no han considerado una planta homogenización y/u otra infraestructura de disposición de residuos sólidos; por lo que resulta razonable que el administrado haya dispuesto los residuos peligrosos generados en otra locación del lote X.
133. En atención a ello y, considerando que administrado presentó a la Dirección de Supervisión un "Registro de internamiento de suelos afectados", donde consta la disposición de los suelos impactados procedentes del pozo EA-212, en una cantidad de 45m³, lo que concuerda con el "Informe de saneamiento del área afectada"⁹⁷ presentado por CNPC; en mérito del principio de presunción de licitud, se considera que el administrado corrigió su conducta en este extremo, aspecto que será considerado en el análisis de las medidas correctivas, en cuanto corresponda.

Reparación del casing

134. En el anexo 1 de la Carta CNPC-APLX-OP-553-2015⁹⁸, CNPC informó a la Dirección de Supervisión sobre la reparación del casing por donde se originó la fuga⁹⁹, detallando que producto de los trabajos de excavación realizados el 12 de noviembre del 2015, se identificó dos (2) agujeros de aproximadamente 0.5 cm. De diámetro. Adjuntó registros fotográficos, donde se aprecia los agujeros señalados así como la instalación de grapas a consecuencia del incidente ambiental del 5 de noviembre del 2015.



135. Al respecto, se considera que la reparación del casing permitió controlar el riesgo de ocurrencia inmediata de un nuevo incidente ambiental; sin embargo, dicha acción por sí misma no garantiza que en el transcurso del tiempo no vuelva a ocurrir incidentes similares; por lo que se considera que el administrado debe realizar acciones de prevención a fin de detectar y prevenir hechos similares en el futuro. En atención a ello, se considera que la reparación del casing no corrige la conducta imputada en el PAS.

136. Por las consideraciones expuestas, del literal b.4.2 de la presente Resolución, se concluye que CNPC i) acreditó la limpieza de las áreas y retiro de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo; ii) no acreditó la remediación de los impactos generados por la fuga de lodos con hidrocarburo del 5 de noviembre de 2015; iii) acreditó la disposición de los residuos peligrosos (suelos impactados procedentes del pozo EA-212); y iv) no acreditó la ejecución de acciones de prevención que tengan la finalidad evitar la ocurrencia de impactos ambientales en el futuro en el pozo EA 212.

137. Finalmente, corresponde señalar que la conducta del administrado implicó la

⁹⁷ Página 56 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁹⁸ Página 63 del Informe de Supervisión Directa N° 2187-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el archivo digitalizado obrante en el folio 7 del expediente.

⁹⁹ El administrado citó el numeral 26 del Informe Técnico Acusatorio y el último párrafo de la página 12 y primer párrafo de la página 13 del Informe de Supervisión; donde la Dirección de Supervisión analiza las cartas presentadas por CNPC.



generación de un daño potencial a la flora o fauna; pues, tal como se ha señalado anteriormente, los hidrocarburos en contacto con el suelo implican riesgos potenciales a la flora y fauna local que se desarrollan en el lote X.

138. Cabe precisar que, de la revisión de la documentación recabada durante la Supervisión Especial 2015, no se observa comunidades próximas al área donde se produjo el incidente ambiental, ni registros fotográficos donde se aprecie migración de hidrocarburos fuera de las instalaciones supervisadas con incidencia en la salud o integridad de las personas. Por consiguiente, no se evidencia daño potencial a la salud o vida humana.
139. Por ende, el hecho imputado corresponde al subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna y configura la conducta tipificada en el numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, a través de la cual se establece la Tipificación de las infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.
140. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que CNPC no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X.
141. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial consistente en que el administrado no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X, lo cual infringe el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con los artículos 74° y 75.1° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente; y corresponde al subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna del numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, a través de la cual se establece la Tipificación de las infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA; **por lo que corresponde declarar la responsabilidad de CNPC en el presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA

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

142. Conforme al Numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley General del Ambiente, aprobada por (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 correctivas¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"



143. 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° del TUO de la LPAG¹⁰¹.
144. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS¹⁰² y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD¹⁰³, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA¹⁰⁴, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren

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.
(...)"

¹⁰¹ 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".

¹⁰² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- Alcance

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

¹⁰³ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA. Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

¹⁰⁴ 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).



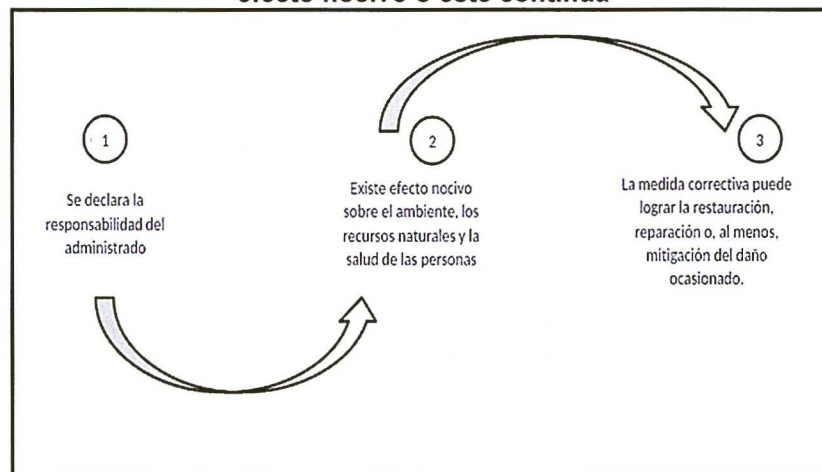


necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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

- Que 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,
- Que 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 Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA



146. 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 nocivos¹⁰⁵. 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.



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

- Que, no se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- Que, 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,
- Que habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no

¹⁰⁵

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.



continúa; resultando materialmente imposible¹⁰⁶ 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.

148. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que 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 continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas¹⁰⁷. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

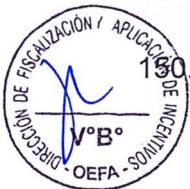
- (i) El posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) La medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG

149. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar¹⁰⁸, 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

El hecho imputado está referido a que el administrado no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de



¹⁰⁶ 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".

¹⁰⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)"

¹⁰⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

v) La obligación del responsable del daño de 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 económicos.



noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X.

- 151. De conformidad con lo señalado en el literal b.4.2 de la presente Resolución, CNPC acreditó la limpieza de las áreas, el retiro y disposición de los suelos impregnados con lodo con trazas de hidrocarburo; razón por la cual no corresponde ordenar medidas correctivas en estricto cumplimiento del artículo 22° de la Ley del SINEFA.
- 152. De otro lado, CNPC no acreditó la remediación de los impactos generados por la fuga de lodos con hidrocarburo del 5 de noviembre de 2015, así como no acreditó la ejecución de acciones de prevención que tengan la finalidad evitar la ocurrencia de impactos ambientales en el futuro en el pozo EA 212, por lo que corresponde ordenar medidas correctivas, en cumplimiento de los dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA.
- 153. Al respecto, la inobservancia en la adopción de medidas de prevención genera un riesgo de efecto nocivo a la flora y fauna propia de este tipo de ecosistema, de acuerdo con el PAMA¹⁰⁹ del administrado.
- 154. En ese sentido, dado que la conducta del administrado es susceptible de generar potenciales efectos nocivos en el ambiente, de conformidad con el Artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde ordenar el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 5: Medida Correctiva

N°	Hecho imputado	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
				Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de



El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote X, señala lo siguiente (Páginas 22 y 25):
(...)

B. Medio Biológico

(...)

2. Flora

(...)

c) Desierto

(...) El área del Lote X se encuentra muy cerca al mar constituyendo una delgada franja al mar constituyendo una delgada franja

La vegetación, en general es rala, dominan los algarrobos a lo largo y ancho del desierto, en segundo lugar, el sapote y el bichayo. Cuando el verano es lluvioso aparecen las hiervas anuales y perennes como la Aristoda adscencionis, "manito de raton" (Coldenia paronychioides), "parachique" (Salicornia fruticosa), sobre todo en esta zona cubriendo las laderas de los cerros mar cercanas al mar.

(...)

Fauna continental

Sobre terreno arenoso y seco crece el "algarrobo" prosopis pallida el cual asociado con otras especies vegetales son el sustento de los animales si bien su biodiversidad no es muy significativa representan seres únicos que viven en este tipo de ecosistema:

Mamíferos

- Eyra barbara "manco"
- Dusicyon sechurae "zorro de sechura"

Aves

- Furnarius leucopus "chilalo"
- Mimus longicaudatus "soña"
- Pyrocephalus rubinus "putilla"
- Coragyps atratus "gallinazo"

Reptiles

- Iguana iguana "pacaso"
- Iguana sp.
- Bathrops barneti "macanche"



✓

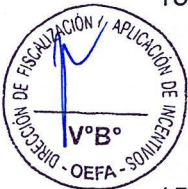


1	CNPC Perú S.A. no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X	CNPC Perú S.A. deberá acreditar la ejecución de medidas de prevención en la infraestructura superior (cabezal y casing) del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Un informe técnico que detalle la ejecución y la programación de las medidas de prevención aplicadas a la infraestructura superior del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X, así como documentación necesaria que acredite el cumplimiento de la medida correctiva. - Un informe técnico de las acciones adoptadas a fin de realizar la remediación de los suelos impregnados con hidrocarburos de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X, afectados por el derrame del 5 de noviembre de 2015. Se deberá adjuntar informes de ensayo de muestreos de suelo y registros fotográficos debidamente fechados y georreferenciados (coordenadas UTM WGS84).
		CNPC Perú S.A. deberá acreditar la remediación de los suelos de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X, afectados por el derrame de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	

155. La medida correctiva tiene como finalidad que el administrado adopte medidas de prevención para prevenir futuras fugas y/o derrames de lodos de hidrocarburos en el desarrollo de sus actividades en el Lote X. Asimismo, CNPC deberá cumplir con la remediación de los suelos contaminados con lodo y trazas de hidrocarburos, a fin de prevenir un daño potencial al ambiente.

156. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia proyectos relacionados a recuperación de crudo, limpieza y remediación de suelos, con un plazo de ejecución de cuarenta y cinco (45) días¹¹⁰, equivalente a treinta (30) días hábiles.

157. Para lo cual, se consideró que las características geográficas del Lote X permiten un acceso rápido al área materia de imputación, que corresponde a dos (2) puntos impactados; así como las acciones que el administrado deberá ejecutar se circunscriben a la remediación de los suelos contaminados; se otorga al administrado diez (10) días hábiles para que realice las actividades de logística para contratar los servicios respectivos. Asimismo, se otorga veinte (20) días hábiles para que el administrado ejecute la medida correctiva propuesta, resultando



110

PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A. - OPERACIONES OLEODUCTO. *Servicio de recuperación de crudo, limpieza, remediación de suelos y suministro de diversos materiales en la zona de derrame km.397+300.* Perú, 2012, p. 8.

(...)

3. PLAZO DE EJECUCIÓN

El Plazo de ejecución del servicio será de cuarenta y cinco (45) días.

Disponible en:

[http://docs.seace.gob.pe/mon/docs/procesos/2012/002433/007041 DIR-115-2012-OLE_PETROPERU-BASES.pdf](http://docs.seace.gob.pe/mon/docs/procesos/2012/002433/007041_DIR-115-2012-OLE_PETROPERU-BASES.pdf)

(Última revisión: 27/11/2018)



un plazo total de treinta (30) días hábiles para acreditar las acciones requeridas en las áreas impactadas en el Lote X.

158. En tal sentido, se justifica el plazo de treinta (30) días hábiles para que el administrado acredite las acciones de remediación de las áreas impactadas.
159. De otro lado, se considera que treinta (30) días hábiles¹¹¹, constituye un plazo razonable para que el administrado acredite la ejecución de medidas de prevención en las instalaciones involucradas materia del presente PAS; periodo que considera la planificación, organización, logística y ejecución de las acciones para el cumplimiento de la medida correctiva solicitada.
160. Finalmente, se otorgan cinco (5) días hábiles adicionales, para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva 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, modificado 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, 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 el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de **CNPC Perú S.A.** respecto de la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1077-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril del 2018, consistente en que el administrado no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la fuga de lodos impregnados con hidrocarburos el 5 de noviembre de 2015, generando impactos negativos en el suelo de la zona adyacente del Pozo EA 212 del yacimiento Peña Negra del Lote X. Esta conducta infringe el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con los artículos 74° y 75.1° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente; y corresponde al subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna del numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, a través de la cual se establece la Tipificación de las infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.

Artículo 2°.- Ordenar a **CNPC Perú S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 5 de la presente Resolución correspondiente a la infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1077-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril del 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual

¹¹¹ El plazo establecido corresponde a una correctiva documentaria.



sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de las medidas correctivas, se solicita a **CNPC Perú S.A** 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 Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC.

Artículo 5°.- Apercebir a **CNPC Perú S.A**, que el incumplimiento de la medida correctiva 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 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° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 8°. - Informar a **CNPC Perú S.A**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

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

