



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

**RESOLUCIÓN N° 109-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2353-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : PETROBRAS ENERGÍA PERÚ S.A (ahora, CNPC PERÚ S.A.)  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2898-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por CNPC Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018 e infundada la solicitud de variación de las medidas correctivas ordenadas a CNPC Perú S.A.; así como, la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras:*

- (i) *No adoptar medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las siguientes instalaciones del Lote X:*
- *Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taíman.*
  - *Baterías de la zona norte.*
- Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 74° y 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, lo cual configuró la infracción prevista en el Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.*
- (ii) *Realizar un indebido almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado residuos sólidos peligrosos mezclados con residuos no peligrosos en contenedores inadecuados para su almacenamiento, los cuales no cuentan con tapa y rótulo, sobre suelo sin protección, en las siguientes instalaciones del Lote X:*



- Yacimientos Ballena, Órganos y Zapotal.
- Baterías de la Zona Norte.
- Estaciones Compresoras.
- Pozos de la Batería 16.

Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, así como los artículos 38° y 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; ello, configuró la infracción prevista en el Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

(iii) No impermeabilizar las áreas estancas de las siguientes instalaciones del Lote X:

- Tanques de la Batería OR-11.
- Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo.
- Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951.
- Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.

Dicha conducta generó el incumplimiento del literal c) del artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.

(iv) Incumplir el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que no instaló las trampas lanzadoras y receptoras en los extremos de los gasoductos de alta presión del Lote X. Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Ello, configuró la infracción prevista en el Artículo 4° y numerales 2.2 y 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que ordenó a CNPC Perú S.A. el cumplimiento de la medida correctiva referida a acreditar que adoptó las medidas de prevención necesarias para evitar impactos ambientales negativos en los suelos afectados



con hidrocarburos, aceite de motor y lubricantes que fueron detectados en las siguientes instalaciones:

- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taiman.
- Baterías de la zona norte.
- Líneas de flujo y unidades de bombeo mecánico.

Las acciones que realice el administrado deben cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para suelo vigente.

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM del 27 de diciembre de 2017, la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 19 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que imputó y declaró la responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por no implementar sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:

- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.
- Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.
- Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.
- Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.
- Yacimiento Taiman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.
- Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.
- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.
- Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04).

Dicha conducta generó el incumplimiento del artículo 81° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que ordenó a CNPC Perú S.A. el cumplimiento de las medidas correctivas referidas a:

- (i) Acreditar que realizó las siguientes actividades:
- Recolección y almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 10224, 9823, 10001, 1344, 9702, 2524, 6646, 121, 6646, 6991, 7201, 6988, 6387, 5771, 6819, 94, 7201, 5658, 2511, 6071, 6416; y de los residuos no peligrosos detectados en 1185, 7064, 7099, en el Lote X.
  - Almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 8726, 11294, 7248, 6991, 6988, 6416, 5658, 8018, 9548, 2449, 8084, 6036, 6416, 2427,



8084, 5771, 5931, 8084, 5901, 6036, 6071, 6416, 6869, 5861, 8018, 83, Baterías Carrizo 16 (CA-16), 22 (CA-22) y Laguna 07 (LA-07); y de los residuos no peligrosos detectados en 7063, 7041, 7114, Baterías Carrizo 19 (CA-19), 23 (CA-23), Ballena 35 (BA-35) y Taiman 28 (ETA-28), en el Lote X.

- *Mantenimiento de contenedores deteriorados, sin rótulo y tapa de las Baterías Carrizo 16 (CA-16), 20 (CA-20), Taiman 24 (TA-24), 29 (TA-29), 25 (TA-25), 31 (TA-31), 27 (TA-27) y 28 (TA-28), Peña Negra 30 (PN-30), 33 (PN-33), 32 (PN-32), Ballena 35 (BA-35), Laboratorio el Alto y el pozo N° 2636, en el Lote X.*
- (ii) *Acreditar que los pisos y muros de las áreas estancas de las siguientes instalaciones se encuentran en adecuadas condiciones de uso y funcionamiento (impermeabilización) ante la ocurrencia de posibles derrames y/o fugas de crudo en el Lote X:*
- *Tanques de la Batería OR-11.*
  - *Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo.*
  - *Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951.*
  - *Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.*
- (iii) *Acreditar que instaló en los extremos del gasoducto de 6" de alta presión las válvulas lanzadoras (a la salida del compresor EBA-35) y las válvulas receptoras (al ingreso de la estación de la estación válvulas S-1) en el Lote X.*

Lima, 28 de febrero de 2019

## I. ANTECEDENTES

1. CNPC Perú S.A. (antes, Petrobras Energía Perú S.A.)<sup>1</sup> (en adelante, **Petrobras** o **CNPC**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote X, que está ubicado en el distrito El Alto, provincia de Talara, departamento de Piura (en adelante, **Lote X**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 230-2006-MEM/AE del 7 de junio de 2006, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó la Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Inyección de Agua para Recuperación Secundaria en Yacimiento Central – Lote X (en adelante, **EIA del Lote X**).
3. A través de la Resolución Directoral N° 048-2010-MEM/AE del 10 de febrero de 2010, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental para la modificación de la disposición de detritos de perforación, Lote X, Talara – Piura<sup>2</sup> (en adelante, **PMA para la modificación de la disposición de detritos de perforación del Lote X**).

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20356476434. Ahora, se denomina CNPC Perú S.A.

<sup>2</sup> Páginas 1836 a 1837 del documento denominado "INFORME\_799-2014-OEFA-DS-HID-20170621112044087" contenido en el disco compacto que obra a folio 63.



4. Mediante Resolución Directoral N° 351-2010-MEM/AEE del 20 de octubre de 2010, la Dgaae del Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental para la Instalación de Gasoducto de succión y descarga en la Nueva Estación Compresora EBA 35<sup>3</sup> (en adelante, **PMA para la Instalación de Gasoducto de succión y descarga en la Nueva Estación Compresora EBA 35**).
5. Del 19 al 28 de mayo de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Lote X operado por Petrobras (en adelante, **Supervisión Regular 2014**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión Directa s/n<sup>4</sup> (en adelante, **Actas de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe N° 799-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre de 2014<sup>5</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 3490-2016-OEFA/DS del 30 de noviembre de 2016<sup>6</sup> (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base de los Informes de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM del 27 de diciembre de 2017<sup>7</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petrobras.
7. El 30 de enero de 2018, el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM<sup>8</sup>.
8. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 19 de abril de 2018<sup>9</sup>, la SFEM decidió variar el hecho imputado N° 1 y ampliar el hecho imputado N° 2 en la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM.

<sup>3</sup> Páginas 1828 a 1829 del documento denominado "INFORME\_799-2014-OEFA-DS-HID-20170621112044087" contenido en el disco compacto que obra a folio 63.

<sup>4</sup> Páginas 147 a 198 del documento denominado "INFORME\_799-2014-OEFA-DS-HID-20170621112044087" contenido en el disco compacto que obra a folio 63.

<sup>5</sup> Páginas 3 a 1863 del documento denominado "INFORME\_799-2014-OEFA-DS-HID-20170621112044087" contenido en el disco compacto que obra a folio 63.

<sup>6</sup> Folios 1 a 63.

<sup>7</sup> Folios 403 a 408. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 2 de enero de 2018 (folio 409) y el 3 de enero de 2018 (folio 410).

<sup>8</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E01-010863 del 30 de enero de 2018 (Folios 411 a 501).

<sup>9</sup> Folios 502 a 510. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrobras el 23 de abril de 2018 (Folio 511).



9. Luego de la evaluación de los descargos presentados por CNPC<sup>10</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1002-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 22 de junio de 2018<sup>11</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
10. Luego del análisis de los descargos presentados por el administrado<sup>12</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018<sup>13</sup>, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC<sup>14</sup>, por la comisión de las conductas infractoras detalladas

<sup>10</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E01-045504 del 21 de mayo de 2018 (Folios 512 a 614). Así como el escrito de descargos señalado en el considerando 7 de la presente resolución.

<sup>11</sup> Folios 615 a 656. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrobras mediante Carta N° 1940-2018-OEFA/DFAI el 22 de junio de 2018 (Folio 657).

<sup>12</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E01-059779 del 16 de julio de 2018 (Folios 658 a 693).

<sup>13</sup> Folios 740 a 784. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 1 de agosto de 2018 (Folio 785).

<sup>14</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de CNPC, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. (...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.**

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

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

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



en el Cuadro N° 1<sup>15</sup>, conforme se muestra a continuación:

**Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petrobras no adoptó medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>16</sup> (en adelante, RPAAH), en concordancia con los	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias <sup>18</sup> .

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>15</sup> Mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Petrobras no implementó sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:
  - Yacimiento Taiman: Batería TA-32.
- (ii) Petrobras realizó un indebido almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado residuos sólidos peligrosos mezclados con residuos no peligrosos en contenedores inadecuados para su almacenamiento, los cuales no cuentan con tapa y rótulo, sobre suelo sin protección, en las siguientes instalaciones del Lote X:
  - Batería Carrizo (CA-17).
- (iii) Petrobras realizó el almacenamiento de petróleo crudo en recipientes abiertos en el Yacimiento Carrizo y en el Laboratorio El Alto.
- (iv) Petrobras no impermeabilizó las áreas estancas de las siguientes instalaciones del Lote X:
  - Tanques N° 4 y 6 del Yacimiento Carrizo.
  - Tanques de almacenamiento de la Batería CE-10.
- (v) Petrobras realizó el inadecuado almacenamiento de insumos químicos, toda vez que se detectaron insumos químicos almacenados en las siguientes instalaciones del Lote X, las cuales no cuentan con sistema de doble contención:
  - Zona de inyección de productos químicos de la Batería LA-07.
  - Área de tratamiento químico de la Batería PN-31.
  - Estación de Bombeo N° 951.
- (vi) Petrobras incumplió el compromiso de su Instrumento de Gestión Ambiental, al haberse detectado que dispuso los detritos de perforación sobre los suelos de la zona Ballena, a pesar de que debía disponer de ellos en pozas impermeabilizadas, conforme a su compromiso ambiental.
- (vii) Petrobras incumplió el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que no instaló las trampas lanzadoras y receptoras en los extremos de los gasoductos de baja presión del Lote X.

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

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado decreto supremo fue publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 5 de marzo de 2006.

**Artículo 3.-** Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

<sup>18</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2008.

**Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	siguientes instalaciones del Lote X: - Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taiman. - Baterías de la zona norte.	artículos 74° y 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente <sup>17</sup> (en adelante, LGA).	
2	Petrobras no implementó sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías: - Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09. - Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.	Artículo 81° del RPAAH <sup>19</sup>	Numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias <sup>20</sup>

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3	3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

<sup>17</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.  
**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.

**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.
- 75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

<sup>19</sup> DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

**Artículo 81.-** Las plataformas en tierra deberán contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos.

<sup>20</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

**Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3.12	Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos		
3.12.3 Incumplimiento de normas relacionadas con las instalaciones de	Arts. 42°, 68°, 81° y 83° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 33°, 40° y 41° del Anexo I del Reglamento	Hasta 5,600 UIT	



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimiento Peña Negra: Bateria PN-31.</li> <li>- Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.</li> <li>- Yacimiento Taiman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.</li> <li>- Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.</li> <li>- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.</li> <li>- Yacimiento Zapotal: Bateria Zapotal 01 (ZA-01) y Bateria Zapotal 04 (ZA-04).</li> </ul>		



campamentos, oficinas, plataformas y trabajos de perforación en tierra, así como las de erosión, estabilidad de taludes, accesos, cruces de ríos, quebradas y cuerpos hídricos en general.	aprobado por D.S. N° 081-2007-EM.		
--	-----------------------------------	--	--



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	Petrobras realizó un indebido almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado residuos sólidos peligrosos mezclados con residuos no peligrosos en	Artículo 48° del RPAAH <sup>21</sup> , artículo 119° de la LGA <sup>22</sup> , así como los artículos 38° y 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>23</sup> (en adelante RLGRS).	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-

<sup>21</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

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

- Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.
- Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento. Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo, los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.
- Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, mares o cualquier otro cuerpo de agua.

<sup>22</sup> **LEY N° 28611.**

**Artículo 119.- Del manejo de los residuos sólidos**

- 119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.
- 119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

<sup>23</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de julio del 2004.**

**Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

- Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
- El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
- Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos; (...).

**Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento**

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

- En terrenos abiertos;
- A granel sin su correspondiente contenedor;
- En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
- En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
- En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento, así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>contenedores inadecuados para su almacenamiento, los cuales no cuentan con tapa y rótulo, sobre suelo sin protección, en las siguientes instalaciones del Lote X:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimientos Ballena, Órganos y Zapotal.</li> <li>- Baterías de la Zona Norte.</li> <li>- Estaciones Compresoras.</li> <li>- Pozos de la Batería 16.</li> </ul>		2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>24</sup> .
5	<p>Petrobras no impermeabilizó las áreas estancas de las siguientes instalaciones del Lote X:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tanques de la Batería OR-11.</li> <li>- Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo.</li> <li>- Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951.</li> </ul>	Literal c) del artículo 43° del RPAAH <sup>25</sup>	Numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias <sup>26</sup>

24

## RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Rubro	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras sanciones
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3.8	Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
3.8.1.	Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades

25

## DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 43.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos: (...)

- c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

26

## RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

## Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras Sanciones
3.12	Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos		
3.12.7 Incumplimiento de normas sobre manejo y almacenamiento de hidrocarburos	Arts. 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 43° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 600 UIT	

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	- Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.		
7	Petrobras incumplió el compromiso de su Instrumento de Gestión Ambiental, al haberse detectado que dispuso los detritos de perforación sobre los suelos de la zona Taiman, a pesar de que debía disponer de	Artículo 9° del RPAAH <sup>27</sup> , artículo 24° de la LGA <sup>28</sup> , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 <sup>29</sup> (en adelante, LSNEIA), el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema	Artículo 4° y numerales 2.2 y 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>31</sup> .

<sup>27</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

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

<sup>28</sup> **LEY N° 28611.**

**Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>29</sup> **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**SEGUIMIENTO Y CONTROL**

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

<sup>31</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013

**Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.
- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento cincuenta (150) hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	ellos en pozas impermeabilizadas, conforme a su compromiso ambiental.	Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM <sup>30</sup> (en adelante, RLSNEIA).	

4.2 Si la Autoridad de Supervisión Directa considera que la actividad u obra desarrollada por el administrado no corresponde específicamente a lo previsto en el Instrumento de Gestión Ambiental, pero constituye una mejora manifiestamente evidente que favorece la protección ambiental o los compromisos socioambientales, no calificará dicha falta de correspondencia como un hallazgo que amerite el inicio de un procedimiento sancionador.

4.3 Si la Autoridad de Supervisión Directa considera que la actividad u obra desarrollada por el administrado no corresponde específicamente a lo previsto en el Instrumento de Gestión Ambiental, pero puede constituir una mejora que favorece la protección ambiental o los compromisos socioambientales, procederá teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, concordado con la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM.

#### CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO INFRACTOR)	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 50 a 5,000 UIT

30

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

#### Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
8	Petrobras incumplió el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que no instaló las trampas lanzadoras y receptoras en los extremos de los gasoductos de alta presión del Lote X.	Artículo 9° del RPAAH <sup>32</sup> , artículo 24° de la LGA <sup>33</sup> , artículo 15° de la LSNEIA, el artículo 29° del RLSNEIA.	Artículo 4° y numerales 2.2 y 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD
9	Petrobras no implementó las medidas necesarias para evitar la erosión de suelos, tales como sembrar plantas, proteger la flora existente, colocar muros de contención, entre otros, al haberse detectado lo siguiente: - Suelos erosionados en un tramo de 30 de metros de la línea de flujo de 2" de diámetro, tensionada al aire, en la locación del Pozo 7114 de la Batería Zapotal 04. - Erosión por surco del suelo en la pendiente lateral que se forme entre una quebrada seca y la plataforma del Pozo 2636.	Literales b, c y d del artículo 41° del RPAAH <sup>34</sup>	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

11. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a

<sup>32</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

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

<sup>33</sup> **LEY N° 28611.**

**Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>34</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 41.-** Para el acceso al área donde se desarrollarán Actividades de Hidrocarburos se deberá observar lo siguiente: (...)

- b. En el cruce de ríos, quebradas o cauces del drenaje natural de las aguas de lluvia, deberán construirse instalaciones acordes con los regímenes naturales de estos cursos para evitar la erosión de sus lechos o riberas. Las obras deberán ser construidas de manera que no imposibiliten la normal migración de la fauna acuática.
- c. En el desarrollo de la construcción de la vía, especialmente en las zonas de frecuentes precipitaciones pluviales y en las de alta incidencia de vientos, se aplicará tecnologías o métodos apropiados para evitar desbordes, canalizaciones y erosiones. Sin embargo, para proceder a la construcción de estas vías, será necesario demostrar que no es posible utilizar los medios de acceso fluvial o aéreo.
- d. Tanto en los desmontes como en los cortes de las laderas que se produzcan por aplicación de las técnicas de construcción de caminos, se deberá aplicar relaciones de pendientes acordes con las características de los terrenos encontrados en su vinculación con los riesgos de erosión de la zona por lluvias o vientos.



continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	<p>Petrobras no adoptó medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las siguientes instalaciones del Lote X:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taiman.</li> <li>- Baterías de la zona norte.</li> </ul>	<p>Petrobras deberá acreditar que adoptó las medidas de prevención necesarias para evitar impactos ambientales negativos en los suelos afectados con hidrocarburos, aceite de motor y lubricantes que fueron detectados en las siguientes instalaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taiman.</li> <li>- Baterías de la zona norte.</li> <li>- Líneas de flujo y unidades de bombeo mecánico.</li> </ul> <p>Las acciones que realice el administrado deben cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para suelo vigente.</p>	<p>En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara responsabilidad administrativa.</p>	<p>Remitir a la DFAI del OEFA, 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, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Identificación de equipos e instalaciones con riesgo de derrames, fugas y licores de hidrocarburos, aceite de motor y lubricantes.</li> <li>ii) Actividades ejecutadas de mantenimiento de equipos e instalaciones en el Lote X, respecto de lo identificado en el ítem i), acompañado de fotografías y/o videos fechados.</li> <li>iii) Actividades de limpieza de los suelos impregnados con hidrocarburos, aceite de motor y lubricantes, acompañado de fotografías y/o videos fechados.</li> <li>iv) Resultados de monitoreo de calidad de suelo de las áreas donde se realizaron actividades de limpieza en el Lote X, acompañado de fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.</li> <li>v) Documentos que acrediten el almacenamiento y/o disposición final de los suelos resultantes de la limpieza de las áreas afectadas por el derrame, fuga y licores de hidrocarburos, aceite de motor y lubricantes en el Lote X, en un lugar autorizado por la autoridad competente.</li> </ul>

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
2	<p>Petrobras no implementó sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.</li> <li>- Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.</li> <li>- Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.</li> <li>- Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.</li> <li>- Yacimiento Taiman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.</li> <li>- Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.</li> <li>- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.</li> <li>- Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04).</li> </ul>	<p>CNPC deberá acreditar que implementó el sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames en los pozos productores de las siguientes instalaciones del Lote X:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Batería Laguna LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.</li> <li>- Batería Ballena 34 y 35.</li> <li>- Batería Carrizo 17 (CA-17) y 19 (CA-19).</li> <li>- Batería Zapotal 01 (ZA-01) y 04 (ZA-04).</li> <li>- Batería Órganos 11 (OR-11) y 12 (OR-12).</li> <li>- Batería Peña Negra 31 (PN-31).</li> <li>- Batería Taiman 24 (TA-24), 25 (TA-25), 28 (TA-28), 29 (TA-29), 30 (TA-30), 32 (TA-32) y 33 (TA-33).</li> </ul>	<p>En un plazo no mayor un (1) año contado a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.</p>	<p>Remitir a la DFAI del OEFA, 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, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de las actividades realizadas para la implementación de un sistema que permita la contención, recolección y tratamiento ante derrames y fugas de hidrocarburos en los pozos de las Baterías descritas en la presente medida correctiva, correspondientes al Lote X, que incluya el cronograma de trabajo, las características, dimensiones y material impermeable usado para la construcción del referido sistema, asimismo deberá indicar en coordenadas UTM WGS 84 la ubicación de los sistemas implementados, acompañado de registros fotográficos y/o videos debidamente fechados. También deberá adjuntar los registros fotográficos fechados que acrediten que los suelos afectados con hidrocarburos en las plataformas de los pozos se encuentran limpios.</li> </ul>
3	<p>Petrobras realizó un indebido almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado residuos</p>	<p>CNPC deberá acreditar que realizó las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recolección y almacenamiento adecuado y/o</li> </ul>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que</p>	<p>Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe</p>



N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	<p>sólidos peligrosos mezclados con residuos no peligrosos en contenedores inadecuados para su almacenamiento, los cuales no cuentan con tapa y rótulo, sobre suelo sin protección, en las siguientes instalaciones del Lote X:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yacimientos Ballena, Órganos y Zapotal.</li> <li>- Baterías de la Zona Norte.</li> <li>- Estaciones Compresoras.</li> <li>- Pozos de la Batería 16.</li> </ul>	<p>disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 10224, 9823, 10001, 1344, 9702, 2524, 6646, 121, 6646, 6991, 7201, 6988, 6387, 5771, 6819, 94, 7201, 5658, 2511, 6071, 6416; y de los residuos no peligrosos detectados en 1185, 7064, 7099, en el Lote X.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 8726, 11294, 7248, 6991, 6988, 6416, 5658, 8018, 9548, 2449, 8084, 6036, 6416, 2427, 8084, 5771, 5931, 8084, 5901, 6036, 6071, 6416, 6869, 5861, 8018, 83, Baterías Carrizo 16 (CA-16), 22 (CA-22) y Laguna 07 (LA-07); y de los residuos no peligrosos detectados en 7063, 7041, 7114, Baterías Carrizo 19 (CA-19), 23 (CA-23), Ballena 35 (BA-35) y Taiman 28 (ETA-28), en el Lote X.</li> <li>- Mantenimiento de contenedores deteriorados, sin rótulo y tapa de las Baterías Carrizo 16 (CA-16), 20 (CA-20), Taiman 24 (TA-24), 29 (TA-29), 25 (TA-25), 31 (TA-31), 27 (TA-27) y 28 (TA-28), Peña Negra 30 (PN-30), 33 (PN-33), 32 (PN-32), Ballena 35 (BA-35), Laboratorio el Alto y</li> </ul>	<p>declara la responsabilidad administrativa.</p>	<p>técnico que incluya certificados de recojo, traslado, internamiento (adecuado almacenamiento) y/o disposición final de los residuos peligrosos y no peligrosos en el Lote X, acompañado de registros fotográficos y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que evidencien donde se encontraban los residuos se encuentra limpio. Asimismo, deberá remitir los registros fotográficos fechados que acrediten que los contenedores de residuos se encuentran en buen estado de uso, rotulado y con tapa y sobre piso impermeabilizado.</p>

N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
		el pozo N° 2636, en el Lote X.		
4	Petrobras no impermeabilizó las áreas estancas de las siguientes instalaciones del Lote X: - Tanques de la Bateria OR-11. - Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo. - Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951. - Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.	CNPC deberá acreditar que los pisos y muros de las áreas estancas de las siguientes instalaciones se encuentran en adecuadas condiciones de uso y funcionamiento (impermeabilización) ante la ocurrencia de posibles derrames y/o fugas de crudo en el Lote X: - Tanques de la Bateria OR-11. - Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo. - Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951. - Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	Remitir a la DFAI del OEFA 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, un informe técnico que detalle las actividades realizadas, respecto de la impermeabilización de las áreas estancas y detalle las características del material utilizado en la Bateria Órganos 11, Estación de Bombeo N° 951 (tanque N° 202), Laboratorio el Alto (tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5) y la Planta de tratamiento de crudo de Carrizo (tanques N° 2 y 3, desalador y free wáter) del Lote X, que incluya la ubicación en coordenadas UTM WGS 84 del lugar donde se realizaron dichas actividades, registros fotográficos debidamente fechados.
5	Petrobras incumplió el compromiso de su Instrumento de Gestión Ambiental, al haberse detectado que dispuso los detritos de perforación sobre los suelos de la zona Taiman, a pesar de que debía disponer de ellos en pozas impermeabilizadas, conforme a su compromiso ambiental.	CNPC deberá acreditar el traslado y adecuada disposición final de los detritos de perforación retirados de las zonas correspondientes a los hallazgos N° 279, 281, 282, 283 y 284; asimismo deberá acreditar que limpió, recogió, trasladó y dispuso los detritos de perforación de la zona del hallazgo 290 en el Lote X.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico donde se describa la situación actual de las Pozas de detritos Taiman y Ballena; asimismo, documentos que acrediten la disposición final de los detritos de perforación conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental aprobado. Acompañado de fotografías y/o videos fechados.
6	Petrobras incumplió el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que no instaló las trampas lanzadoras y receptoras en los extremos de los gasoductos de alta	CNPC deberá acreditar que instaló en los extremos del gasoducto de 6" de alta presión las válvulas lanzadoras (a la salida del compresor EBA-35) y las válvulas receptoras (al ingreso de la estación de la	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya las actividades de instalación de válvulas lanzadoras y receptoras en el gasoducto



N°	Conductas infractoras	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	presión del Lote X.	estación válvulas S-1) en el Lote X.		de 6" de alta densidad, acompañado de registros fotográficos y/o videos fechados y con coordenadas UTM.
7	Petrobras no implementó las medidas necesarias para evitar la erosión de suelos, tales como sembrar plantas, proteger la flora existente, colocar muros de contención, entre otros, al haberse detectado lo siguiente: - Suelos erosionados en un tramo de 30 de metros de la línea de flujo de 2" de diámetro, tensionada al aire, en la locación del Pozo 7114 de la Batería Zapotal 04. - Erosión por surco del suelo en la pendiente lateral que se forme entre una quebrada seca y la plataforma del Pozo 2636.	CNPC deberá acreditar que las zonas cercanas al pozo 7114 (ZA-04) y al pozo 2636 en el Lote X, no se encuentran erosionadas.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que declara la responsabilidad administrativa.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya las actividades realizadas para que los suelos de las zonas cercanas a los pozos 7114 y 2636 del Lote X no se encuentren erosionados, acompañado de registros fotográficos y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS 84.

Fuente: Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: TFA

12. La Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>35</sup>:

*Sobre el plazo para presentar descargos a la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA-DFAI/SFEM*

- (i) Respecto a que el plazo otorgado para la presentación de descargos es improrrogable debe tenerse en cuenta la información, el tiempo transcurrido, la imputación y las labores operativas; la DFAI indicó que el plazo otorgado era improrrogable, no obstante, ello no impide que el administrado en cualquier etapa del procedimiento –hasta antes de la resolución expuesta– aporte pruebas, mediante la presentación de documentos e informes o aduzca alegaciones, las que deben ser consideradas por la Autoridad.
- (ii) En esa línea, la Autoridad Decisora señaló que no existe plazo legal que supedita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador desde la fecha de emisión del ITA, Informe de Supervisión o fecha de la Supervisión

<sup>35</sup> Cabe precisar que el presente considerando solo incluye los fundamentos de la DFSAI vinculados con el extremo de la Resolución Directoral N° 459-2017-OEFA/DFSAI que fue materia de apelación por parte de Petrobras (conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución).

Regular 2014, pues, conforme con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, el plazo máximo a observar por la autoridad administrativa contempla cuatro (4) años para determinar la existencia de una infracción administrativa, en caso corresponda.

Sobre la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:

- (iii) La primera instancia indicó que, conforme con el Informe de Supervisión, el administrado no adoptó medidas de prevención para evitar impactos negativos al suelo donde se ubican diversas instalaciones en los Yacimientos Ballena; Carrizo; Peña Negra; Zapotal; Órganos; Taíman y Baterías de la zona Norte, debido a que se identificó suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes (aceite de motor y lubricantes), a consecuencia de fallas en las instalaciones y equipos usados en los procesos productivos del Lote X.
- (iv) Sobre la subsanación voluntaria alegada por el administrado, la DFAI indicó que, conforme a la línea resolutive del Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA), las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, toda vez 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 en el ambiente – suelo impregnado con hidrocarburo. No obstante, la DFAI precisó que las acciones llevadas a cabo por el administrado serán tomadas en cuenta para el dictado de la medida correctiva, de ser necesaria.
- (v) Sobre la aplicación del principio de causalidad, la primera instancia indicó que la adopción de medidas de prevención prioritarias como parte de las políticas de la gestión ambiental emanan de disposiciones legales vigentes y aplicables a su actividad. Asimismo, conforme con las normas sustantivas imputadas, la primera instancia señaló que refieren que los titulares de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales generados, siendo que dichas disposiciones reconocen un régimen de responsabilidad en una actividad ambientalmente riesgosa.
- (vi) Respecto a la adopción de medidas de mitigación, recuperación y restauración alegadas por el administrado, la Autoridad Decisora precisó que corresponden a actividades realizadas con posterioridad a los incidentes ambientales que afectan al componente suelo y no acreditan la adopción de medidas preventivas por parte del administrado, encontrándose referido el presente hecho imputado a las medidas de prevención.
- (vii) En esa línea, la DFAI precisó que el establecimiento y aprobación de medidas de prevención a través de un instrumento de gestión ambiental constituye una condición necesaria pero no suficiente para dar cumplimiento



a la obligación en cuestión, pues ello no acredita per se su ejecución y su total cumplimiento, debiendo ser el administrado quien acredite si adoptó las medidas, toda vez que 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, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

- (viii) Respecto a las causas de los suelos impregnados con hidrocarburos y otros componentes en boca de pozo, campo Travesía y durante el desarrollo de las operaciones de *swab* alegadas por el administrado, la primera instancia señaló que se considera que la ocurrencia de eventos por desgaste de material también se da por procesos corrosivos externos, toda vez que durante la Supervisión Regular 2014, se identificó instalaciones donde se ha iniciado los referidos procesos, así como diversas tuberías intervenidas, que presentaban parches que permitían la salida del hidrocarburo directamente al suelo sin impermeabilizar, siendo que el administrado se encontraba en la obligación de realizar actividades de prevención.
- (ix) Respecto a las medidas preventivas alegadas por el administrado<sup>36</sup>, la primera instancia indicó que el administrado no acreditó la veracidad de sus afirmaciones, así como, teniendo en cuenta la definición del TFA del equipo instalado, precisó que el mismo no garantizaría el cumplimiento de la obligación incumplida por Petrobras.
- (x) Con relación a los procesos corrosivos aludidos por el administrado, la Autoridad Decisora señaló que estos procesos se inician por no adoptar las medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de procesos corrosivos que están asociados a inspecciones internas y externas, así como inspecciones visuales.
- (xi) Por otro lado, la DFAI indicó que los argumentos del administrado son insuficientes para acreditar que adoptó medidas de prevención en las cabezas de pozos en el Lote X, puesto que no se tiene certeza sobre la aplicación de los dispositivos de control de derrames y fugas en la totalidad de los pozos *swab*, no se evidenció la instalación de válvulas para operar con presiones hasta 300 psi en las cabezas de los pozos donde se detectaron derrames, fugas y liqueos.
- (xii) Sobre la vulneración del principio de veracidad al descartar las medidas de mitigación, la Autoridad Decisora indicó que dicha presunción no es irrestricta siendo que en el marco de un procedimiento administrativo sancionador corresponde al administrado probar los hechos alegados, así como no ha acreditado en forma alguna la ejecución de los manuales de operaciones y mantenimiento.

<sup>36</sup> Referidas a la instalación del equipo *stuffing box* o *tee* de prensa y accesorios en los puentes de producción en la boca de pozo que permitirían operaciones entre 1000 psi hasta 2000 psi.

- (xiii) Cabe agregar que, la DFAI, en tanto el administrado no ha corregido su conducta, ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Sobre la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:

- (xiv) La primera instancia señaló que, conforme con el Informe de Supervisión, el administrado no cuenta con sistemas de contención en las siguientes instalaciones del Lote X:
- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.
  - Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.
  - Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.
  - Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.
  - Yacimiento Taíman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.
  - Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.
  - Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.
  - Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04).
- (xv) Sobre el principio *non bis in idem* alegado por el administrado, la DFAI analizó los Expedientes N° 2353-2017-OEFA/DFSAI/PAS y N° 870-2017-OEFA/DFSAI/PAS<sup>37</sup>, concluyendo que el incumplimiento detectado en los pozos 11132 y 11216, que ha sido imputado en el presente procedimiento ha sido objeto de un procedimiento administrativo sancionador previo, habiéndose declarado responsabilidad por no contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos.
- (xvi) Respecto a las imprecisiones normativas para la implementación de sistemas de contención en las operaciones del Lote X alegadas por el administrado, la Autoridad Decisora indicó que el artículo 81° del RPAAH no precisa el tipo de infraestructura que conforma un sistema de contención para plataformas en tierra, por lo que podría considerar opciones de estructuras que dependen del volumen, tipo de material, cantidad y características del fluido, no obstante precisó que dicho artículo es claro al señalar que deberán contar con un sistema que incluya la contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, los cuales deben ser

<sup>37</sup> Cabe señalar que los hechos imputados en dicho expediente fueron: "Las plataformas de los pozos 11132, 11216 del Lote X, no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos."



equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos.

- (xvii) En esa línea, la primera instancia consideró que la norma en cuestión no es imprecisa al señalar la obligación de implementar sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames que disipen la contaminación del ambiente; así como que dicha obligación continúa en el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM y si bien dicho dispositivo no ha considerado disposiciones de adecuación, se considera que el administrado tuvo tiempo en exceso para implementar los sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames en la extensión del Lote X.
- (xviii) Respecto al Oficio N° 5973-2014-OS-GFHL/UPPD presentado por el administrado, la DFAI indicó que no se advirtió una exoneración respecto de la obligación del administrado de implementar un sistema que evite la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas; así también, indicó que dicho documento no constituye precedente observable en materia ambiental y administrativa, más aún cuando Osinergmin sugirió trasladar la consulta al Minem.
- (xix) Sobre ello, la Autoridad Decisora mencionó que la Dgaae del Minem, mediante Informe N° 306-2015-MEM/DGAAE/DNAE/DGAE/NLC/CIM, indicó que el artículo 88° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM es aplicable a todas las plataformas sin excepción, tanto en tierra como en mar, siendo que el reglamento no distingue ámbito geográfico, por lo que la aplicación del mismo debe ser realizada sin diferenciar dicho aspecto.
- (xx) Respecto a la falta de respuesta de Osinergmin sobre las cantinas de contención usadas en los años 80 y 90, la DFAI indicó que, desde el año 2011, el OEFA se encarga de la fiscalización de las obligaciones y compromisos ambientales, por lo que las consultas formuladas por el administrado (o el retraso de su atención) no lo eximen de responsabilidad, pues el Osinergmin no es el órgano competente para atender las mismas.
- (xxi) Respecto a la determinación del tipo de sistema de contención a implementar por el administrado, la primera instancia señaló que el "tee prensa mejorado" es un dispositivo conformado por un conjunto de empaques ubicados en el cabezal del pozo, que facilita la extracción de hidrocarburos mediante el bombeo mecánico, asimismo, evita el liqueo de fluidos al ambiente, siendo que sólo evita el liqueo de fluidos y no tiene la función de contener, recolectar y tratar las fugas y derrames de hidrocarburos.
- (xxii) Sobre el sistema de control y tratamiento de fugas y derrames que está circunscrito al Sistema de Gestión Operativo del Lote X y que cuenta con procedimientos operativos que garantizan un sistema de gestión para la

contención, recolección y tratamiento de fugas o derrames, la DFAI señaló que se desconoce si se han ejecutado, así como sus resultados y su puesta en marcha acrediten que el administrado cuenta con sistemas que contengan, recolecten y traten las fugas y derrames para evitar impactos ambientales.

- (xxiii) Respecto a que los pozos con sistema de extracción suab o pistoneo cuentan con procedimientos operativos que contemplan dispositivos de control<sup>38</sup>, la Autoridad Decisora indicó que el procedimiento operativo en sí mismo no acredita que el administrado cuenta con un sistema que contenga, recolecte y trate las fugas y derrames para evitar que se impacte el ambiente en las plataformas de los pozos suab, así como no se tiene certeza de la aplicación del referido procedimiento y se desconoce si el mismo ha sido aplicado a la totalidad de los pozos suab, aspectos que no han sido acreditados por el administrado.
- (xxiv) Por otro lado, la primera instancia señaló que la conducta infractora analizada genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que correspondía ordenar la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

*Sobre la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:*

- (xxv) La DFAI señaló que, conforme con el Informe de Supervisión que, el administrado realizó un indebido acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado dichos residuos con residuos no peligrosos en contenedores inadecuados para su almacenamiento.
- (xxvi) Respecto a la aplicación de la causal eximente por subsanación voluntaria, la primera instancia señaló que el administrado no acreditó la subsanación de los hallazgos presentados no generan convicción de que los residuos recogidos se encuentran debidamente almacenados y acondicionados, en un lugar seguro, en contenedores con tapa, rótulo y sobre piso impermeabilizado, sin estar expuestos a la intemperie y sobre suelo sin protección.
- (xxvii) Sobre el tratamiento de los residuos sólidos, la DFAI indicó que aun cuando el administrado cuenta con instrumentos de gestión ambiental, en los que detalla el proceso de manejo de los residuos peligrosos, en especial barros o suelos empetroados, se considera que ello no acredita que haya cumplido con realizar las actividades señaladas en dichos instrumentos, con lo cual resulta insuficiente para acreditar el cumplimiento de la obligación incumplida.

<sup>38</sup> Mangas ecológicas para controlar derrames de hidrocarburos, así como el uso de geomembranas para minimizar fugas durante la operación de suab.



- (xxviii) Respecto al registro anual de la gestión de manejo de residuos sólidos, la Autoridad Decisora indicó que el hecho imputado está referido al inadecuado almacenamiento y acondicionamiento de los residuos peligrosos en puntos específicos, por lo que la remisión de la Declaración Anual de residuos del período 2014 y 2015 no acredita la subsanación de la conducta, pues se la declaración en mención se desconoce cuáles corresponden a los hallados durante la Supervisión Regular 2014.
- (xxix) Respecto que no se ha determinado adecuadamente el riesgo, la primera instancia indicó que la DS no sólo detectó montículos de suelos impregnados con hidrocarburos en las plataformas de los pozos de perforación; en cambio, se encontró adicionalmente diferentes residuos peligrosos y no peligrosos que en su conjunto representan un riesgo al ambiente.
- (xxx) Por otro lado, la DFAI señaló que la conducta infractora genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Sobre la conducta infractora N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:

- (xxxi) La Autoridad Decisora señaló que, conforme con el Informe de Supervisión y el ITA, las áreas estancas donde se encuentran ubicados diversos tanques en la Batería Organos 11, Estación de Bombeo N° 951, Laboratorio El Alto del Lote X, no garantizan su impermeabilidad ante la ocurrencia de derrames, debido a que se encuentran con presencia de rajaduras, hoyos y/o desgastadas.
- (xxxii) De la revisión de la información presentada por el administrado para acreditar la subsanación voluntaria, la DFAI indicó que Petrobras no ha desvirtuado la imputación desarrollada en este extremo.
- (xxxiii) Por otro lado, la primera instancia señaló que la conducta infractora genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.


Sobre la conducta infractora N° 7 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:

- (xxxiv) La Autoridad Decisora indicó que, de la revisión del PMA para la modificación de la disposición de detritos de perforación del Lote X, el administrado se comprometió a disponer los detritos de perforación en pozas impermeabilizadas para tal fin dentro del Lote X. Sin embargo, la Autoridad Decisora precisó que la DS indicó que el administrado depositó los detritos de perforación sobre los suelos de las zonas Taíman y Ballena.

(xxxv) Sobre la subsanación voluntaria, la primera instancia indicó que el administrado no subsanó la conducta infractora, pues de los medios probatorios presentados únicamente dan cuenta de la limpieza del área, mas no del cumplimiento del compromiso ambiental contenido en su instrumento de gestión ambiental.


(xxxvi) Respecto al Plan de Acción Fenómeno El Niño para las cinco (5) plantas de homogeneización del Lote X, la DFAI señaló que el documento no acredita que el administrado trasladó y dispuso finalmente los detritos de perforación en las pozas impermeabilizadas, conforme con la obligación establecida en el PMA para la modificación de la disposición de detritos de perforación del Lote X.

(xxxvii) Con relación a la presentación del Plan de Abandono Parcial de las pozas de Detritos Ballena y Verde, aprobado mediante Resolución Directoral N° 357-2017-MEM-DGAAE; la Autoridad Decisora señaló que el hecho imputado fue detectado en mayo de 2014, correspondía al administrado realizar la limpieza, traslado y disposición final de los detritos de perforación detectados en la Supervisión Regular 2014, toda vez que aún no contaba con la aprobación del referido Plan de Abandono Parcial.




(xxxviii) Respecto a que en la supervisión regular del 12 al 19 de abril de 2016 se verificó que no se encontró ningún hallazgo relacionado al almacenamiento de detritos, la primera instancia señaló que no se supervisaron compromisos u obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA, lo que en modo alguno implica que el administrado haya acreditado el cumplimiento de su compromiso ambiental.

(xxxix) Del mismo modo, la DFAI agregó que el incumplimiento imputado generó un daño potencial a la flora o fauna.



(xl) Por otro lado, la Autoridad Decisora señaló que la conducta infractora genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 5 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

*Sobre la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:*



(xli) La primera instancia indicó que, conforme con el PMA para la Instalación de Gasoducto de succión y descarga en la Nueva Estación Compresora EBA 35, el administrado se encontraba obligado a instalar en el gasoducto, válvulas lanzadoras y receptoras, con la finalidad de realizar la limpieza del interior de la tubería mediante raspatabos. No obstante, la DFAI precisó que la DS, durante la Supervisión Regular 2014, el administrado no instaló las válvulas lanzadoras y receptoras en el gasoducto.



- (xlii) Sobre los medios probatorios presentados por el administrado para acreditar la instalación de las válvulas lanzadoras y receptoras en el Lote X, la Autoridad Decisora indicó que los registros fotográficos no proporcionan la ubicación en coordenadas UTM WGS 84 del lugar de instalación de las referidas válvulas con la finalidad de verificar la correspondencia entre el incumplimiento detectado y las acciones realizadas por el administrado, con lo cual no se cuenta con certeza de las acciones del administrado.
- (xliii) En esa línea, la primera instancia señaló que el incumplimiento imputado generó un daño potencial a la flora y fauna.
- (xliv) Por otro lado, la Autoridad Decisora señaló que la conducta infractora genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Sobre la conducta infractora N° 9 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:

- (xlv) La DFAI indicó que, conforme con el Informe de Supervisión, la DS señaló que en zonas cercanas a los pozos 7114 y 2636 el suelo se encontraba erosionado.
- (xlvi) Sobre las fotografías presentadas por el administrado respecto a los trabajos de conformación de terreno, la primera instancia advirtió que el suelo no se encuentra erosionado, pero no observó la fecha ni ubicación en coordenadas UTM WGS 84 del lugar al que corresponden dichas imágenes, por lo que no cuentan con certeza sobre la correspondencia de las mismas con las zonas cercanas a los pozos 7114 y 2636.
- (xlvii) Respecto a la aplicación de la presunción de veracidad, la Autoridad Decisora precisó que la subsanación voluntaria es un eximente de responsabilidad, por lo que para su aplicación corresponde acreditar la subsanación antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, siendo que las fotografías no fechadas no permiten generar certeza sobre el momento en el que se adoptaron y si no están georreferenciadas no acredita que correspondan a las áreas detectadas durante la Supervisión Regular 2014, lo cual no vulnera la presunción alegada por el administrado, sino que denota que el mismo no fue suficientemente diligente para presentar medios probatorios idóneos que acrediten la subsanación voluntaria.
- (xlviii) Por otro lado, la Autoridad Decisora señaló que la conducta infractora genera un riesgo de efectos nocivos en el medio ambiente, por lo que ordenó la medida correctiva descrita en el numeral 7 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

13. El 22 de agosto de 2018, CNPC interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018<sup>39</sup>, argumentando lo siguiente:

Con relación a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- a) El administrado solicitó una extensión en el plazo de cumplimiento de la medida correctiva relacionada a dicha conducta, en tanto que la búsqueda, organización y análisis de la data es del año 2014, lo cual implicará que tenga que contactar con empresas que se encuentran a cargo del archivo documentario que no se encuentra en el Lote X.

Con relación a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- b) CNPC indicó que el artículo 81° del RPAAH resulta inaplicable en las actividades del Lote X, en tanto que incrementa el riesgo de impactos ambientales, el riesgo de accidentes de trabajo en la fuerza laboral, dificulta el monitoreo de las condiciones de operación de los sistemas de extracción de hidrocarburos, la ejecución de trabajos de mantenimiento del equipo de superficie y se destruye cuando se requiere mantenimiento de equipo de subsuelo y dificulta la ejecución de trabajos de *workover*.
- c) El artículo en cuestión deriva en un vacío legal en lo que se refiere al tipo de sistema de contención que debe ser instalado, dado que estos sistemas deben estar acorde con las condiciones de operación, tipo de sistemas de extracción utilizados y condiciones geográficas y climáticas de la zona donde se instalarán; con lo cual, resulta ser imprecisa.
- d) En esa misma línea, el administrado indicó que la equivalencia entre los sistemas de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos resulta incongruente, pues dichos equipos realizan una labor de almacenamiento transitorio, siendo que no cumplen la misma función.
- e) Adicionalmente, CNPC consideró necesario advertir que antes de la implementación de los sistemas de contención se requiere que exista un pronunciamiento técnico relacionado al tipo de sistema de contención a implementar, dado que como está la norma actualmente existe un alto riesgo que en el futuro estos sistemas sean inapropiados para las operaciones que se desarrollan en el Lote X.
- f) El administrado indicó que la norma sustantiva fue derogada por el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM y precisó que los sistemas de contención deben ser concordantes con los procesos de extracción, así como con las características del ámbito geográfico en

<sup>39</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E01-070847 el 22 de agosto de 2018 (Folios 786 a 805).



donde serán instaladas, no obstante la normativa generaliza la instalación de sistemas de contención sin tener en cuenta los procesos extractivos y las condiciones geográficas en las cuales deben operar.

- g) Por otro lado, CNPC indicó que para el tipo de derrames por fluido pulverizado y por accesorios del puente de producción no es aplicable el sistema de contención en la plataforma del pozo dado su alcance no llega a cubrir el área probable de impacto que se podría generar ante la eventualidad de un derrame. Asimismo, dichos sistemas generan una condición de alto riesgo y un peligro constante de ocurrencia de accidentes en los recorredores de los pozos que deben realizar labores de control y monitoreo de las condiciones de operación del pozo.
- h) En esa línea, el recurrente indicó que, dentro del ámbito geográfico, la presencia de lluvias y vientos son factores que pueden originar una mayor contaminación atmosférica y de suelos por la acumulación de fluidos extraídos del pozo.
- i) Con dichas consideraciones en cuenta, CNPC indicó que la aplicación del artículo 81° del RPAAH resulta inviable en el Lote X, por lo que es necesario determinar previamente el tipo de sistema de contención que puede ser implementado.
- j) El administrado señaló que, teniendo en cuenta el artículo 4° del RPAAH, para determinar el incumplimiento del artículo 81° del RPAAH se debe establecer la definición de términos como "plataforma de producción", "sistema de contención, recolección y tratamiento", y "equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos".
- k) En esa línea, CNPC indicó que al no contar con definición, se consideró los términos del Diccionario de la Real Academia Española, precisando que, en atención a dichas definiciones, el administrado realizó muchos cambios y reemplazo de materiales en los pozos, siendo que uno de ellos fue la instalación de un "TEE prensa mejorado" en los pozos que operan con unidad de bombeo, que en sí realiza la función de un sistema de contención, caso contrario el petróleo fluiría libremente hacia el exterior como parte de la operación rutinaria del pozo.
- l) Del mismo modo, el administrado señaló que en los años 80 y 90 se utilizaron cantinas de contención, las cuales fueron dejadas de lado por su alto riesgo de impacto, siendo que Osinergmin al ser consultado sobre las mismas, consideró que no correspondían ser usadas.
- m) CNPC detalló la implementación de medidas de prevención que implementó en las instalaciones de boca de cada uno de los pozos en operación con la finalidad de evitar derrames, siendo que todos los pozos cuentan con una instalación de extracción de fluidos de producción denominada *stuffing box* o *tee prensa*.

Con relación a la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- n) El administrado solicitó que la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora tenga un plazo de cumplimiento de noventa (90) días hábiles, debido al tiempo que se requiere para recopilar la información que data de mayo del 2014.

Con relación a la conducta infractora N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- o) CNPC indicó que, tal como se informó mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-420-2018 del 16 de julio de 2018, se están realizando los procedimientos para la contratación de los servicios que permitan subsanar las observaciones de esta imputación.
- p) Con ello en cuenta, esto es el plazo que duran los procesos de contratación de servicios, el administrado solicitó que la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora tenga un plazo de cumplimiento de ciento veinte (120) días hábiles, debido a la cantidad de instalaciones de instalaciones en las cuales se realizarán los trabajos.

Con relación a la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- q) CNPC indicó que, tal como se informó mediante Carta N° CNPC-VPLX-OP-420-2018 del 16 de julio de 2018, las válvulas habían sido retiradas para labores de mantenimiento.
- r) Así, el administrado solicitó que la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora tenga un plazo de cumplimiento de sesenta (60) días hábiles.

14. El 29 de noviembre de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI<sup>40</sup>, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:

- (i) La primera instancia declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado, pues la DFAI consideró que el administrado no presentó documentación alguna que constituya ser valorada como nueva prueba.
- (ii) Por otro lado, respecto a la solicitud de variación de plazo de las medidas correctivas, la primera instancia indicó que el administrado no ha motivado la razón que sustente la variación de plazo para el cumplimiento de las

<sup>40</sup> Folios 806 a 807. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a CNPC el 6 de diciembre de 2018 (Folio 808).



medidas correctivas y no ha presentado medios probatorios que permitan tener nuevos elementos de juicio que ameriten variar o dejar sin efecto las medidas correctivas.

- (iii) Sin perjuicio de ello, la Autoridad Decisora indicó que revisó el plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas, advirtiendo que que las mismas se encuentran debidamente sustentadas y cuentan con un plazo razonable para su cumplimiento. Con ello en cuenta, declaró infundado el recurso de reconsideración en este extremo.
- (iv) Finalmente, la DFAI indicó que los argumentos referidos a una diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trata de cuestiones de puro derecho poseen como mecanismo de revisión el recurso de apelación, siendo que no corresponde a la misma pronunciarse sobre los demás argumentos presentados por el administrado en su recurso de reconsideración.

15. El 31 de diciembre de 2018, CNPC interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI<sup>41</sup>, argumentando lo siguiente:

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

Sobre las medidas de prevención

- a) El recurrente indicó que no existe estudio técnico que demuestre fehacientemente que los suelos impregnados se produjeron por no adoptar medidas de prevención, sin tomar en cuenta la obligación incumplida y la normativa a cumplir, siendo que no se ha tenido en cuenta el principio de verdad material. En esa línea, agregó que si bien la responsabilidad es objetiva y, por ende, no se toma en cuenta la intencionalidad, la administración tiene el deber normativo de probar aquello que alega.
- b) Del mismo modo, el apelante precisó que la imputación es por no adoptar medidas de prevención, mas la autoridad sustentó dicha imputación en la falta de mantenimiento en las instalaciones en la cual se presentaron los suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes, lo cual es un tema netamente técnico.
- c) En ese mismo punto, CNPC indicó que el *stuffing box* o *tee prensa* es un equipamiento que se instala obligatoriamente en todos los pozos antes de su puesta en producción, los cuales resultaron ser acreditados en fotografías, asimismo el propio OEFA reconoció a este equipo como uno de prevención.

<sup>41</sup> Presentado mediante escrito con registro N° E01-104812 el 31 de diciembre de 2018 (Folios 855 a 899). Cabe indicar que la copia de dicho escrito se presenta en los folios 809 a 853.

- d) Asimismo, el recurrente señaló que implementó otra medida de prevención que son los accesorios que son instalados en el puente de producción que se ubica en la boca de todos y cada uno de los pozos en operación, que están diseñados para operar con presiones de operación entre 1000 psi hasta 2000 psi, en tanto que los mencionados puentes de producción operan con presiones que van desde 20 psi hasta 300 psi. Con dichas medidas prevención descritas, el administrado indicó que ha realizado las medidas de prevención en donde se encuentran los suelos impregnados.

Sobre la vulneración al principio de legalidad y tipicidad

- e) El apelante indicó que el OEFA no realizó un análisis detallado y técnico que permita identificar de manera certera que las causas de las fugas se deban a la falta de adopción de medidas de prevención, por lo que es una trasgresión al principio de tipicidad y legalidad, dado que la imputación está basada en una suposición (conclusión) a partir de observar un hecho presentado (derrame).
- f) Agregó que el artículo 3° del RPAAH no establece ninguna obligación en específico que permita determinar con exactitud cuál es el contenido del supuesto incumplimiento atribuido, así tampoco hay una relación de cuales son las medidas de prevención a ejecutar. En esa línea, CNPC señaló que este vacío en la imputación de cargos ha sido dotado de contenido por el OEFA, permitiendo suposiciones, extensiones y "(...) deja a su libre albedrío la interpretación de la normativa", lo cual no es permitido por la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- g) Con ello en cuenta, el recurrente indicó que, se está infringiendo el principio de tipicidad, pues ha quedado acreditado que el tipo infractor alegado carece de contenido y ha sido interpretado de manera extensiva y arbitraria.

Sobre el cumplimiento de la normativa vigente al mantenimiento en línea de flujo

- h) CNPC alegó que todas las actividades de prevención no eliminan la posibilidad de ocurrencia de fallas, dado que existen otros motivos que pueden conducir a tal situación, tales como fatiga, condiciones de operación imprevistas, entre otras. Agregó que la no adopción de medidas de prevención establece un parámetro subjetivo, descripción general e imprecisa del supuesto de hecho y no permite que se configure de manera válida el tipo infractor cuyo cumplimiento o incumplimiento se pretende analizar en automático, sin contrastarla con el instrumento que el titular de la actividad ha considerado como el adecuado para realizar actividades de mantenimiento preventivo. Dicho instrumento es el "Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección basado en el Plan de Gestión de Líneas de Flujo", cumplido y explicado en varias oportunidades.



- i) El apelante indicó que existen normas legales y técnicas que establecen obligaciones de prevención (Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM que precisa la aplicación de la norma ANSI/ASME B31.4 para el transporte de hidrocarburos líquidos), las cuales son de supervisión del Osinergmin. Dichas normas alcanzan a las baterías hasta los puntos de entrega y recepción, siendo que no resultan aplicables a las líneas de flujo<sup>42</sup>, conforme con el Oficio N° 10684-2008-OS-GFHL-UEEL, siendo que al no haber norma expresa alguna que determine la obligatoriedad de realizar actividades de mantenimiento preventivo a dichas líneas, no se incumplió con el Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
- j) Al respecto, el recurrente señaló que muchos de los eventos se presentaron en tuberías denominadas líneas de flujo, los cuales siguen el mantenimiento de acuerdo con el Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección<sup>43</sup>.
- k) Del mismo modo, el administrado indicó que la administración pretende en el marco de una supervisión el cumplimiento de obligaciones que ya se encuentran especificadas en la normativa vigente excede el ámbito de competencia del OEFA, más aún cuando pretenden realizar una interpretación extensiva de una norma general que no establece obligaciones específicas, siendo que se encuentra prohibido las interpretaciones análogicas o extensivas para imputar sanciones.

Sobre la causal eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria

- l) El apelante indicó que el acto de origen y que constituye la supuesta infracción es la detección de suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes, los cuales han sido remediados. Asimismo, el sustento para no declarar la subsanación voluntaria no está sustentado en norma ni procedimiento legal alguno, siendo que carece de validez legal y que el TFA no tiene función de legislar.
- m) En esa línea, el recurrente precisó que el funcionario se encuentra sujeto a la ley y la constitución, así como determinar que no es aplicable la causal eximente de subsanación, porque el TFA lo señala así, transgrede el principio de tipicidad y carece de sustento legal, pues el sustento de negar el eximente en base a una opinión no se sustenta en la normativa vigente.

<sup>42</sup> Cuya función es la de recolectar y transportar los fluidos producidos desde el pozo hasta el punto de recepción, antes de su ingreso a procesamiento, cuyo punto inicial es la separación del gas de los líquidos producidos, siendo que para el caso del Lote X, el punto de recepción son las baterías.

<sup>43</sup> Dicho plan contiene medidas preventivas, correctivas y de control para las líneas de flujo, líneas de combustible y líneas de inyección. Se contempla reemplazos de emergencia, programados, debiendo precisar que las acciones correctivas adoptadas son consideradas en función al cumplimiento de nuestro Plan de Contingencia, el cual está diseñado para ayudar a controlar situaciones de emergencia y minimizar sus consecuencias negativas. Este Plan también incluye las actividades de reparación o reemplazo inmediato del tramo fallado y remediar el área afectada mediante el retiro de material contaminado y reposición del mismo con material limpio, en el plazo más corto posible.

- n) Con ello en cuenta, CNPC indicó que realizó la subsanación voluntaria del acto con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador. Del mismo modo, agregó que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues esta norma con rango legal precisa claramente que los principios de la potestad sancionadora, la estructura y las garantías mínimas reconocidas a los administrados no pueden ser modificadas, por lo que las autoridades administrativas al reglamentar los procedimientos especiales tienen que respetarlas por jerarquía normativa.

Con relación a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- o) El apelante indicó que el artículo 88° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM resulta inaplicable<sup>44</sup>, presenta un vacío legal, pues genera una imprecisión en la implementación del tipo de sistema de contención y por la cantidad de los pozos en el Lote X, es necesario determinar el tipo de sistema de contención a implementar.
- p) Con ello en cuenta, el recurrente señaló que considera necesario advertir a la autoridad que antes de la implementación de estos sistemas de contención se requiere que exista un pronunciamiento técnico relacionado al tipo de sistema de contención a implementar, dado que tal como está normado actualmente, existe un alto riesgo que en el futuro, estos sean inservibles.
- q) El administrado indicó que la norma sustantiva fue derogada por el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM y precisó que los sistemas de contención deben ser concordantes con los procesos de extracción así como con las características del ámbito geográfico en donde serán instaladas, no obstante la normativa generaliza la instalación de sistemas de contención sin tener en cuenta los procesos extractivos y las condiciones geográficas en las cuales deben operar.
- r) Por otro lado, CNPC indicó que para el tipo de derrames por fluido pulverizado y por accesorios del puente de producción no es aplicable el sistema de contención en la plataforma del pozo dado su alcance no llega a cubrir el área probable de impacto que se podría generar ante la eventualidad de un derrame. Asimismo, dichos sistemas generan una condición de alto riesgo y un peligro constante de ocurrencia de accidentes en los recorridores de los pozos que deben realizar labores de control y monitoreo de las condiciones de operación del pozo.

<sup>44</sup> El administrado indicó que la aplicación del artículo 88° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, porque eleva los riesgos ambientales, eleva los riesgos de accidentes de trabajo en la fuerza laboral, dificulta el monitoreo de las condiciones de operación de los sistemas de extracción de hidrocarburos, dificulta la ejecución de trabajos de mantenimiento del equipo de superficie y se destruye cuando se requiere el mantenimiento de equipo de subsuelo y dificulta la ejecución de trabajos de workover.



- s) En esa línea, el recurrente indicó que, dentro del ámbito geográfico, la presencia de lluvias y vientos son factores que pueden originar una mayor contaminación atmosférica y de suelos por la acumulación de fluidos extraídos del pozo.
- t) Con dichas consideraciones en cuenta, CNPC indicó que la aplicación del artículo 88° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM resulta inviable en el Lote X, por lo que es necesario determinar previamente el tipo de sistema de contención que puede ser implementado.
- u) El administrado señaló que, teniendo en cuenta el artículo 4° del RPAAH, para determinar el incumplimiento del artículo 81° del RPAAH se debe establecer la definición de términos como "plataforma de producción", "sistema de contención, recolección y tratamiento", y "equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos".
- v) En esa línea, CNPC indicó que al no contar con definición, se consideró los términos del Diccionario de la Real Academia Española, precisando que, en atención a dichas definiciones, el administrado realizó muchos cambios y reemplazo de materiales en los pozos, siendo que uno de ellos fue la instalación de un "TEE prensa mejorado" en los pozos que operan con unidad de bombeo, que en sí realiza la función de un sistema de contención, caso contrario el petróleo fluiría libremente hacia el exterior como parte de la operación rutinaria del pozo.
- w) Del mismo modo, el administrado señaló que en los años 80 y 90 se utilizaron cantinas de contención, las cuales fueron dejadas de lado por su alto riesgo de impacto, siendo que Osinergmin al ser consultado sobre las mismas, consideró que no correspondían ser usadas.
- x) CNPC detalló la implementación de medidas de prevención que implementó en las instalaciones de boca de cada uno de los pozos en operación con la finalidad de evitar derrames, siendo que todos los pozos cuentan con una instalación de extracción de fluidos de producción denominada *stuffing box* o *tee prensa*.

Con relación a la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- y) El recurrente solicitó la ampliación del plazo para cumplimiento de la medida correctiva, sustentando ello en el proceso de contratación de bienes y servicios, los cuales requieren un plazo no menor de ciento veinte (120) días hábiles, sumado a ello el proceso de inicio de contrato y ejecución de los mismos.

Con relación a la conducta infractora N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- z) El apelante solicitó la ampliación del plazo para cumplimiento de la medida correctiva, sustentando ello en el proceso de contratación, los cuales requieren un plazo de ciento veinte (120) días hábiles, debido a la cantidad de instalaciones en los cuales se realizaron los trabajos.

Con relación a la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- aa) CNPC solicitó la ampliación del plazo para cumplimiento de la medida correctiva, sustentando ello en el proceso de contratación de bienes y servicios, los cuales requieren un plazo no menor de ciento veinte (120) días hábiles, sumado a ello el proceso de inicio de contrato y ejecución de los mismos. Posteriormente, el administrado señaló que el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva sea de noventa (90) días hábiles.

## II. COMPETENCIA

16. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>45</sup>, se crea el OEFA.
17. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley de SINEFA**)<sup>46</sup>, el OEFA es un organismo público técnico

<sup>45</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

<sup>46</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...)

**Artículo 11°.- Funciones generales**

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

c) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones




especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.


18. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>47</sup>.
19. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>48</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>49</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
20. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>50</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>51</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de

---


emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

 47 **LEY N° 29325.**  
**Disposiciones Complementarias Finales**  
**Primera.-** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

48 **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.  
**Artículo 1°.-** Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA  
Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

 49 **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD**, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.  
**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

50 **LEY N° 29325.**  
**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

 51 **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.  
**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

21. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>52</sup>.
22. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>53</sup>, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
23. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
24. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

#### **Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>52</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>53</sup> LEY N° 28611.

#### **Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

- 2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.



ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>54</sup>.

25. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>55</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>56</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>57</sup>.
26. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
27. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>58</sup>.
28. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

<sup>54</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>55</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

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

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

<sup>56</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>57</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>58</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

#### IV. ADMISIBILIDAD

29. El recurso de apelación interpuesto por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>59</sup> (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

#### V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

30. Cabe resaltar que, CNPC apeló la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI, señalando argumentos referidos a las conductas infractoras N° 1 y N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como respecto de las medidas correctivas descritas en los numerales 3, 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la misma. Cabe indicar que dichos extremos también fueron materia de impugnación mediante el recurso de reconsideración presentado por el administrado.
31. En tal sentido, dado que las conductas infractoras N° 7 y N° 9 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución no fueron materia de impugnación en los recursos administrativos presentados por el administrado, dichos extremos de la resolución venida en grado han quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 222° del TUO de la LPAG<sup>60</sup>.

#### VI. CUESTIÓN PREVIA

32. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por el administrado en su recurso de apelación, esta sala estima conveniente verificar si, en observancia de la normativa vigente, el administrado cumplió con los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración y por ende la emisión de la

<sup>59</sup> DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

##### TUO DE LA LPAG.

##### Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

##### Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

<sup>60</sup> TUO DE LA LPAG.

##### Artículo 222.- Acto firme

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



resolución apelada se ajusta a derecho.

33. Sobre el particular, cabe señalar que el ordenamiento jurídico nacional reconoce en los administrados la facultad procesal de cuestionar las decisiones adoptadas por la Administración, a través de la interposición de recursos impugnatorios.
34. En efecto, en el artículo 219° del TUO de la LPAG<sup>61</sup> se señala que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en **nueva prueba**.
35. En esa línea, en el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD<sup>62</sup> (en adelante, **RPAS**), se establece que la Autoridad Decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
36. Llegados a este punto, se deberá considerar que los medios probatorios presentados como requisito para la admisibilidad de un recurso de reconsideración, no solo deben encontrarse directamente relacionados con la cuestión controvertida tendente a desvirtuar, sino que además han de revestir un carácter novísimo.
37. Para ello, deviene oportuno mencionar que el medio de prueba es, en palabras de J. Guasp<sup>63</sup>, "todo aquel elemento que sirve, de una u otra manera, para convencer al juez de la existencia o inexistencia de un dato procesal determinado".
38. En el mismo sentido, sobre la pertinencia de la prueba, el Tribunal Constitucional<sup>64</sup> señaló que "la prueba se reputará pertinente si guarda una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada".

---

<sup>61</sup> TUO DE LA LPAG.

**Artículo 219.- Recurso de reconsideración**

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

<sup>62</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

**Artículo 4.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador**

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

**4.3 Autoridad Decisora:** Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

<sup>63</sup> Guasp, J. Derecho Procesal Civil, t.I. Revisada y adaptada a la legislación vigente. Madrid. Civitas, 4° edición, 1998, p. 317. Citado por Barrero Rodríguez, Concepción. La prueba en el procedimiento administrativo, 2° edición. Thomson p. 257.

<sup>64</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1014-2007-PHC/TC. Fundamento jurídico 7.

39. Aunado a ello, se ha de tener en cuenta que cuando la norma exige al administrado la presentación de una nueva prueba, se está solicitando de aquel la presentación de una nueva fuente de prueba. Así, Morón Urbina<sup>65</sup> precisa lo siguiente:

En tal sentido, debemos señalar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia. Justamente lo que la norma pretende es que sobre un punto controvertido ya analizado se presente un nuevo medio probatorio, pues solo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis.

40. Delimitado el marco normativo, esta sala procederá a analizar si el pronunciamiento de la DFAI se encuentra acorde a lo dispuesto legalmente, sin que con ello se produjera vulneración alguna a los derechos del administrado, puesto que dicha autoridad declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por CNPC, al considerar que no se había cumplido con el requisito de la nueva prueba, toda vez que no cumplió con el requisito referido a la presentación de nueva prueba.
41. En ese sentido, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente se tiene que, en efecto, el administrado no aportó ningún medio probatorio nuevo a ser evaluado mediante su recurso de reconsideración, a través del cual se pueda justificar una nueva revisión del pronunciamiento de la Administración, esto es la DFAI.
42. En consecuencia, en tanto para la procedencia del recurso de reconsideración, CNPC debió adjuntar una nueva prueba, basada en un hecho tangible y no evaluado con anterioridad -que amerite la revisión del análisis efectuado por parte de la autoridad-, este tribunal concluye que la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI, mediante la cual se declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el administrado por no cumplir con el requisito de la presentación de nueva prueba, se ajusta a lo prescrito en el artículo 219° del TUO de la LPAG.
43. En este sentido, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por CNPC por falta de presentación de nueva prueba.

## VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

44. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras por no adoptar medidas de prevención para evitar

<sup>65</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Lima. Gaceta Jurídica S.A., 12° edición, 2017, pp. 208 – 209.



impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las siguientes instalaciones del Lote X:

- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taíman.
- Baterías de la zona norte.

(ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras por no implementar sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:

- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.
- Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.
- Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.
- Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.
- Yacimiento Taíman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.
- Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.
- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.
- Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04).

(iii) Si corresponde ampliar el plazo de las medidas correctivas descritas en los numerales 3, 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

## VIII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VIII.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras no adoptar medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las siguientes instalaciones del Lote X:

- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taíman.
- Baterías de la zona norte.

### Sobre la vulneración al principio de legalidad y tipicidad

45. El apelante indicó que el OEFA no realizó un análisis detallado y técnico que permita identificar de manera certera que las causas de las fugas se deban a la falta de adopción de medidas de prevención, por lo que es una trasgresión al principio de tipicidad y legalidad, dado que la imputación está basada en una suposición (conclusión) a partir de observar un hecho presentado (derrame).

46. Agregó que el artículo 3° del RPAAH no establece ninguna obligación en específico que permita determinar con exactitud cuál es el contenido del supuesto incumplimiento atribuido, así tampoco hay una relación de cuales son las medidas de prevención a ejecutar. En esa línea, CNPC señaló que este vacío en la imputación de cargos ha sido dotado de contenido por el OEFA, permitiendo suposiciones, extensiones y "(...) deja a su libre albedrío la interpretación de la normativa", lo cual no es permitido por la Ley del Procedimiento Administrativo General.
47. Con ello en cuenta, el recurrente indicó que, se está infriengiendo el principio de tipicidad, pues ha quedado acreditado que el tipo infractor alegado carece de contenido y ha sido interpretado de manera extensiva y arbitraria.
48. Al respecto, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>66</sup>, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>67</sup>.
49. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>68</sup>, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
50. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>69</sup>, establece que solo constituyen

<sup>66</sup> TUO DE LA LPAG.

**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:

- 1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>67</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>68</sup> TUO DE LA LPAG.

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

1. **Debido procedimiento.**- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>69</sup> TUO DE LA LPAG.

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

4. **Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas



conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

51. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca (Lex certa)**.
46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**. (Énfasis agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (Énfasis agregado)

52. De lo antes expuesto, se desprende que el mandato de tipificación se presenta en dos (2) niveles:

- (i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una

---

expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

determinada disposición legal; y,

- (ii) En un segundo nivel –esto es, en la fase de aplicación de la norma– la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda con lo descrito en la norma.
53. Con relación al primer nivel, la exigencia de “certeza o exhaustividad suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas<sup>70</sup>, tiene como finalidad que, en un caso concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
54. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor<sup>71</sup>.
55. De lo expuesto, se evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, en la medida en la que, conforme señala Meseguer Yebra<sup>72</sup>, para que la referida función a desempeñar por el “tipo” de infracción se cumpla, debe existir una predicción razonable del ilícito y de las consecuencias jurídicas que lleva aparejada la conducta que la norma considera como ilícita; esto es, puede considerarse suficiente la tipificación cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra.
56. En esa medida, es posible afirmar que la observancia del principio en cuestión, constriñe a la Administración Pública a que, desde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en la construcción de la imputación sea posible denotar la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (para el caso concreto, la Supervisión Especial 2014) y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.

<sup>70</sup> Es importante señalar que conforme a Morón (Óp. cit., 2017, p. 12):

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). (Énfasis agregado)

<sup>71</sup> Es importante señalar que según Nieto (2011):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

<sup>72</sup> MESEGUER YEBRA, JOAQUÍN (2001). *La tipicidad de las infracciones en el procedimiento administrativo sancionador*, p. 13, Editorial: Bosch – Barcelona.



57. Partiendo de lo antes expuesto, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la DFAI —en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador— realizó una correcta aplicación de los principios de legalidad y tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Petroperú en el presente caso corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
58. Para ello, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el TFA ha señalado, en reiterados pronunciamientos<sup>73</sup>, la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
59. Es así que, en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM, posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con lo previsto en el artículo 74° y en el artículo 75° de la LGA (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el Rubro 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora).
60. En ese contexto, es importante señalar que, conforme a lo dispuesto en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, se ha previsto como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones contenidas, entre otras, la dispuesta en el artículo 3° del RPAAH.
61. En ese sentido, esta sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo 3° del RPAAH, concordado con lo dispuesto en el artículo 74° y en el artículo 75° de la LGA (norma sustantiva).
62. Sobre este punto, debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>74</sup>. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio

<sup>73</sup> Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N°s 009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto de 2014, 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014, 016-2015-OEFA/TFA-SEE del 21 de abril de 2015, 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, 050-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, 121-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 14 de mayo de 2018, entre otros.

<sup>74</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado

ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

**Artículo VI.- Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

63. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)<sup>75</sup> y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado<sup>76</sup>.
64. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el artículo 75° de la LGA, que establecen lo siguiente:

**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.

en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

- <sup>75</sup> Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 4° del RPAAH, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

- <sup>76</sup> En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto "impacto ambiental negativo" será analizado en considerandos posteriores.



**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.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

65. De las normas antes mencionadas, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).

66. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que en el artículo 3° del RPAAH<sup>77</sup>, dispositivo que establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, se señala lo siguiente:

**Artículo 3°.-** Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

**Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.**

(Énfasis agregado)

67. A partir de las disposiciones antes citadas, este colegiado advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones

<sup>77</sup> Es importante precisar que, actualmente, dicha obligación se encuentra establecida en el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el actual Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

de hidrocarburos.

68. En ese sentido, tal como se señaló en el considerando 63 de la presente resolución, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención (de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto) y mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos) según corresponda, con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo<sup>78</sup>.
69. Asimismo, es menester precisar que tal como lo ha señalado este tribunal, en el marco del artículo 3° del RPAAH, los administrados se encuentran obligados a implementar las medidas de prevención y mitigación necesarias con el fin de prevenir y minimizar el referido impacto, respectivamente.
70. Por lo indicado, esta sala concluye –contrariamente a lo señalado por el administrado respecto a que la norma carece de contenido y ha sido interpretado de manera extensiva y arbitraria– que en el artículo 3° del RPAAH se contiene la obligación referida a la adopción de medidas de prevención, que debe ser cumplidas por los titulares al desarrollar actividades de hidrocarburos.
71. Sobre este punto, es importante reiterar que la obligación ambiental, cuyo incumplimiento es materia de imputación, se encuentra descrita en el artículo 3° del RPAAH, norma que recoge la obligación de los titulares de responsabilidad por los impactos ambientales negativos producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
72. Así, el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3° del RPAAH se encuentra tipificada como infracción administrativa en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, el cual establece, entre otros, que la existencia de cualquier afectación al ambiente configura una infracción administrativa, tal como se describe a continuación:

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46 numeral 2, 192 numeral 13 inciso e y 207° inciso d) del D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del D.S. N° 026-94-EM. Art. 20° del D.S. N° 045-2001-EM Arts. 58°, 59° y 60° del D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

<sup>78</sup> Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, entre otras.



Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
Tipificación de la Infacción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
CE: Cierre de establecimiento; CI: Cierre de Instalaciones; ITV : Internamiento Temporal de Vehículos; RIE: Retiro de Instalaciones y/o Equipos; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CB: Comiso de Bienes.			

73. En ese sentido, cabe precisar que dicho régimen atribuye responsabilidad administrativa por la generación de algún impacto ambiental negativo (el cual podría configurar un daño ambiental potencial o real), los cuales están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o de la calidad ambiental<sup>79</sup>.
74. Sobre el particular, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita. De esa manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente<sup>80</sup>.

75. En esa misma línea, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo pueden presentarse de la siguiente manera<sup>81</sup>:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o **daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores.**

<sup>79</sup> Dicho criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE, Resolución N° 002-2016-OEFA/TFA-SEE y Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SEM.

<sup>80</sup> Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

<sup>81</sup> María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.

(Énfasis agregado)

76. Por su parte, con relación a los impactos del derrame de crudo en los cuerpos de aguas dulce, Miranda y Restrepo señalan lo siguiente:

El impacto más evidente de una mancha de crudo en agua dulce es la reducción de la penetración de la luz. (...) Lo que sí es claro es que la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza en eventos de derrames, básicamente debido al efecto tóxico que se ejerce sobre los miembros del eslabón primario de la cadena alimenticia de los cuerpos de agua, amén de la reducción de la penetración de la luz necesaria para la fotosíntesis.<sup>82</sup>

77. Por tanto, partiendo de la posible afectación que un eventual derrame de hidrocarburo puede generar en el suelo, en los cuerpos de agua y en los ecosistemas que lo habitan, es posible concluir que el mismo puede representar un riesgo o peligro potencial para el ambiente.

78. Con relación a los hechos imputados a través de la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM, posteriormente variada por la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI/SFEM, se debe precisar que el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra CNPC, se originó por la imputación de la siguiente conducta infractora:

(...) no adoptó las medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes en las siguientes instalaciones del Lote X:

- Yacimientos Ballena, Carrizo, Peña Negra, Zapotal, Órganos y Taiman.
- Baterías de la zona norte.

79. Sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que el hecho imputado a CNPC corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor, pues, conforme con el Informe de Supervisión, la DS advirtió en el Hallazgo I, que durante la Supervisión Regular 2014, se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes, por lo que se subsume en lo establecido en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

80. Con ello en cuenta, debe indicarse que el argumento del administrado referido a que identificar no existe sustento certero de que las causas de las fugas se deban a la falta de adopción de medidas de prevención carece de sustento, en la medida que la presencia de suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes advierte la falta de ejecución de medidas de prevención, a fin de evitar dichos escenarios.

81. En consecuencia, la declaración de responsabilidad administrativa de Petrobras por la infracción del artículo 3° del RPAAH, efectuada mediante la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI, no generó la vulneración de los principios

<sup>82</sup> *Op. cit.*, p. 573.



de legalidad y tipicidad.

Sobre las medidas de prevención

82. El recurrente indicó que no existe estudio técnico que demuestre fehacientemente que los suelos impregnados se produjeron por no adoptar medidas de prevención, sin tomar en cuenta la obligación incumplida y la normativa a cumplir, siendo que no se ha tenido en cuenta el principio de verdad material. En esa línea, agregó que si bien la responsabilidad es objetiva y, por ende, no se toma en cuenta la intencionalidad, la administración tiene el deber normativo de probar aquello que alega.
83. Sobre el particular, corresponde reiterar el administrado incumplió con el artículo 3° del RPAAH, el cual contiene la obligación referida a la adopción de medidas de prevención, que debe ser cumplidas por los titulares al desarrollar actividades de hidrocarburos.
84. Aunado a ello, debe precisarse que la conducta infractora se encuentra debidamente acreditada con el registro fotográfico y hallazgo descrito en el Informe de Supervisión, con lo cual la determinación de responsabilidad ha sido acorde con el principio de verdad material.
85. Por otro lado, el apelante precisó que la imputación es por no adoptar medidas de prevención, mas la autoridad sustentó dicha imputación en la falta de mantenimiento en las instalaciones en la cual se presentaron los suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes, lo cual es un tema netamente técnico<sup>83</sup>.
86. Sobre el particular, es oportuno indicar que, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, la Autoridad Decisora se refirió exclusivamente a las medidas de prevención, así como la mención de las mismas que pudieron ser implementadas cuando evaluó las medidas de prevención precisadas por el administrado, conforme al siguiente detalle:
51. En ese sentido, el administrado se encontraba en la obligación de realizar actividades de prevención (control) para evitar que ocurran derrames, fugas y liqueos en los accesorios en boca de pozos, en tuberías de conducción de fluidos, manifold y otras instalaciones, equipos y accesorios. Dichas medidas tendrían por objeto prevenir el goteo de las herramientas durante las operaciones, corrosión externa e interna en accesorios y equipos, e inadecuadas reparaciones en accesorios y equipos. Sin embargo, a la emisión de la presente Resolución, CNPC no remitió documentos que acrediten que realizó dichas actividades.
- (...)
60. Al respecto, la finalidad de una medida preventiva es evitar la generación de

<sup>83</sup> Sobre el particular, el administrado indicó que "(...) dicha confusión se puede observar en los numerales 52° y 53° de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI en la cual desconoce las medidas de prevención señaladas en la Tabla N° 6 de numeral 49° de la misma Resolución".

un impacto negativo sobre el ambiente. En ese sentido, el administrado debió de haber adoptado dichas medidas de forma periódica y continua. Es así que, a manera de ejemplo, el administrado pudo adoptar medidas como inspecciones de corrosión, inspecciones de pérdida de espesores, inspecciones de limpieza, inspecciones visuales, inspección de daños mecánicos y el reemplazo si fuera necesario, entre otras. Ello con la finalidad de evitar la generación de impactos ambientales como los observados durante la Supervisión Regular 2014.

87. De los extractos citados y de los considerandos señalados por el administrado, queda advertido que se hizo referencia a las medidas de prevención relacionadas a las zonas afectadas por hidrocarburos y otros. Sin perjuicio de ello, es oportuno indicar que, en sentido general, las medidas de mantenimiento pueden ser comprendidas como medidas de prevención, en la medida que se realicen con carácter previo a la ocurrencia de impactos ambientales.
88. En ese mismo punto, CNPC indicó que el *stuffing box* o *tee prensa* es un equipamiento que se instala obligatoriamente en todos los pozos antes de su puesta en producción, los cuales resultaron ser acreditados en fotografías que ha realizado el propio OEFA en las zonas donde se presentaron los suelos impregnados, asimismo el propio OEFA reconoció a este equipo como uno de prevención.
89. Asimismo, el recurrente señaló que implementó otra medida de prevención que son los accesorios que son instalados en el puente de producción que se ubica en la boca de todos y cada uno de los pozos en operación, que están diseñados para operar con presiones de operación entre 1000 psi hasta 2000 psi, en tanto que los mencionados puentes de producción operan con presiones que van desde 20 psi hasta 300 psi. Con dichas medidas prevención descritas, el administrado indicó que ha realizado las medidas de prevención en donde se encuentran los suelos impregnados.
90. Sobre el particular, cabe indicar que el administrado no ha acreditado la implementación de las medidas de prevención en todas las cabezas de pozos que presentaron derrames, fugas y liqueos de hidrocarburos durante la Supervisión Regular 2014, por lo que no ejecutó las mismas en las zonas impactadas con lo cual corresponde desestimar los argumentos del mismo en este extremo.

Sobre el cumplimiento de la normativa vigente al mantenimiento en línea de flujo

91. CNPC alegó que todas las actividades de prevención no eliminan la posibilidad de ocurrencia de fallas, dado que existen otros motivos que pueden conducir a tal situación, tales como fatiga, condiciones de operación imprevistas, entre otras. Agregó que la no adopción de medidas de prevención establece un parámetro subjetivo, descripción general e imprecisa del supuesto de hecho y no permite que se configure de manera válida el tipo infractor cuyo cumplimiento o incumplimiento se pretende analizar en automático, sin contrastarla con el instrumento que el titular de la actividad ha considerado como el adecuado para realizar actividades de mantenimiento preventivo. Dicho instrumento es el "Manual de Operación y



Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección" basado en el Plan de Gestión de Líneas de Flujo, cumplido y explicado en varias oportunidades.

92. Al respecto, corresponde señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra relacionado al incumplimiento del artículo 3° del RPAAH, así como los artículos 74° y 75° de la LGA, con lo cual el administrado se encontraba obligado a acreditar las medidas de prevención, a efectos de que no se adviertan suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes.
93. En esa misma línea, cabe indicar que si bien las actividades de prevención no eliminan la posibilidad de ocurrencia, el administrado, conforme al párrafo anterior, se encuentra obligado a la acreditación del cumplimiento de las mismas, siendo que no será responsable por la ocurrencia de los eventos que ocasionen impactos ambientales en los supuestos de causa fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero, los cuales deberán ser debidamente acreditados por el mismo, lo cual no ha ocurrido en el presente procedimiento administrativo sancionador.
94. Del mismo modo, corresponde precisar que el administrado se encontraba obligado a la implementación de las medidas de prevención idóneas para el ejercicio de sus actividades, a efectos de que no se produzcan impactos negativos en el ambiente, siendo que las mismas deben ser acreditadas por el mismo.
95. El apelante indicó que existen normas legales y técnicas que establecen obligaciones de prevención (Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM que precisa la aplicación de la norma ANSI/ASME B31.4 para el transporte de hidrocarburos líquidos), las cuales son de supervisión del Osinergmin. Dichas normas alcanzan a las baterías hasta los puntos de entrega y recepción, siendo que no resultan aplicables a las líneas de flujo<sup>84</sup>, conforme con el Oficio N° 10684-2008-OS-GFHL-UEEL, siendo que al no haber norma expresa alguna que determine la obligatoriedad de realizar actividades de mantenimiento preventivo a dichas líneas, no se incumplió con el Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
96. Al respecto, el recurrente señaló que muchos de los eventos se presentaron en tuberías denominadas líneas de flujo, los cuales siguen el mantenimiento de acuerdo con el Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección<sup>85</sup>.

<sup>84</sup> Cuya función es la de recolectar y transportar los fluidos producidos desde el pozo hasta el punto de recepción, antes de su ingreso a procesamiento, cuyo punto inicial es la separación del gas de los líquidos producidos, siendo que para el caso del Lote X, el punto de recepción son las baterías.

<sup>85</sup> Dicho plan contiene medidas preventivas, correctivas y de control para las líneas de flujo, líneas de combustible y líneas de inyección. Se contempla reemplazos de emergencia, programados, debiendo precisar que las acciones correctivas adoptadas son consideradas en función al cumplimiento de nuestro Plan de Contingencia, el cual está diseñado para ayudar a controlar situaciones de emergencia y minimizar sus consecuencias negativas. Este Plan también incluye las actividades de reparación o reemplazo inmediato del tramo fallado y remediar el área afectada mediante el retiro de material contaminado y reposición del mismo con material limpio, en el plazo más corto posible.

97. Sobre el particular, corresponde reiterar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra relacionado al incumplimiento del artículo 3° del RPAAH, así como los artículos 74° y 75° de la LGA, con lo cual el administrado se encontraba obligado a acreditar las medidas de prevención, a efectos de que no se adviertan suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes.
98. Respecto a las líneas de flujos, debe indicarse que el administrado es responsable por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, siendo que aquellos puntos de suelos contaminados por hidrocarburos por fuga en las líneas de flujo de los pozos descritos en el Informe de Supervisión corresponden a la ejecución de actividades del administrado.
99. Del mismo modo, el administrado indicó que la administración pretende en el marco de una supervisión el cumplimiento de obligaciones que ya se encuentran especificadas en la normativa vigente excede el ámbito de competencia del OEFA, más aún cuando pretenden realizar una interpretación extensiva de una norma general que no establece obligaciones específicas, siendo que se encuentra prohibido las interpretaciones análogas o extensivas para imputar sanciones.
100. Sobre este punto, corresponde reiterar que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha realizado una interpretación analógica ni extensiva de la imputación, el OEFA ha actuado dentro de sus funciones y el administrado es responsable por los impactos ambientales negativos producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.

*Sobre la causal eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria*

101. El apelante indicó que el acto de origen y que constituye la supuesta infracción es la detección de suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes, los cuales han sido remediados. Asimismo, el sustento para no declarar la subsanación voluntaria no está sustentado en norma ni procedimiento legal alguno, siendo que carece de validez legal y que el TFA no tiene función de legislar.
102. En esa línea, el recurrente precisó que el funcionario se encuentra sujeto a la ley y la constitución, así como determinar que no es aplicable la causal eximente de subsanación, porque el TFA lo señala así, transgrede el principio de tipicidad y carece de sustento legal, pues el sustento de negar el eximente en base a una opinión no se sustenta en la normativa vigente.
103. Sobre este punto, corresponde indicar que el análisis de la causal eximente de responsabilidad referida a la subsanación voluntaria, debe considerar que la subsanación de la conducta, esto es, el cese de la misma y la remediación de efectos, se produzca de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador y con carácter voluntario.
104. Siendo ello así, es oportuno precisar que el sustento para que la falta de adopción



de medidas de prevención no pueda ser objeto de subsanación, pues por la misma naturaleza de las medidas de prevención, las cuales deben ser ejecutadas antes de la ocurrencia de algún impacto negativo, no se puede revertir los efectos derivados de la infracción.

105. Cabe señalar que dicha interpretación citada y compartida por la Autoridad Decisora, ha sido reiterada en anteriores pronunciamientos de este tribunal<sup>86</sup>, configurandose los mismos como antecedentes administrativos.
106. Al respecto, conforme con el principio de predictibilidad o de confianza legítima regulado en el numeral 1.15 del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>87</sup>, las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.
107. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por el administrado respecto a la falta de sustento legal, el criterio establecido por este tribunal, conforme con el principio de predictibilidad, configura un antecedente administrativo que se encuentra conforme al ordenamiento jurídico; asimismo, dicho pronunciamiento no ha vulnerado el principio de tipicidad.
108. Con ello en cuenta, CNPC indicó que realizó la subsanación voluntaria del acto con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador. Del mismo modo, agregó que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, pues esta norma con rango legal precisa claramente que los principios de la potestad sancionadora, la estructura y las garantías mínimas reconocidas a los administrados no pueden ser modificadas, por lo que las autoridades administrativas al reglamentar los procedimientos especiales tienen que respetarlas por jerarquía normativa.
109. Sobre el particular, corresponde señalar que no se han impuesto condiciones

<sup>86</sup> Conforme a lo señalado en la Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019, Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018, Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018, Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

<sup>87</sup> **TUO DE LA LPAG**  
**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:

**1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.**- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

menos favorables en el presente procedimiento administrativo sancionador que las establecidas en el TUO de la LPAG, pues se ha realizado el análisis de la conducta infractora. Sin perjuicio de ello, esta sala considera importante realizar el análisis de la conducta infractora, de acuerdo a lo indicado en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

110. En esa línea, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257°<sup>88</sup> del TUO de la LPAG, se establece que la subsanación voluntaria de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
111. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este tribunal<sup>89</sup> en reiterados pronunciamientos, corresponde indicar que a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
  - ii) Que se produzca de manera voluntaria;
  - iii) La subsanación de la conducta infractora<sup>90</sup>.
112. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si la conducta realizada por CNPC se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha así como desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa<sup>91</sup>, no son susceptibles de ser subsanadas.

---

<sup>88</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 257.- 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 255.

<sup>89</sup> Entre ellas, las resoluciones N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 024-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 014-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 013-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otros.

<sup>90</sup> Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

<sup>91</sup> Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.



113. Sobre el particular, corresponde señalar que, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se aprecia que el administrado presentó documentos relacionados al retiro de suelos con hidrocarburos<sup>92</sup>.
114. Sin embargo, es pertinente señalar que la mencionada conducta infractora se encuentra referida a la adopción de las medidas de prevención para evitar la generación de impactos negativos al medio ambiente, pues se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes.
115. Sobre ello, se debe considerar la naturaleza de las medidas de prevención, toda vez que estas se encuentran destinadas a preparar o disponer de manera preliminar lo necesario para evitar un riesgo, es decir, son las diligencias que se debe adoptar de manera coherente para evitar que se produzca un daño; ello conforme al principio de prevención, contenido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA.
116. En esa línea, se advierte en el presente caso, y tal como lo ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>93</sup>, que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación, toda vez que 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 en el ambiente – suelos impregnados con hidrocarburos y otros contaminantes–.
117. Con ello en consideración, conforme a lo expuesto en los considerandos previos, el administrado no acreditó uno de los requisitos necesarios, a fin de que se pueda configurar la subsanación voluntaria, esto es, la subsanación de la conducta infractora, siendo ello así, contrariamente a lo señalado por el administrado, respecto a la vulneración del principio de tipicidad, la carencia de sustento legal y la aplicación de normas menos favorables al administrado, corresponde señalar que no se ha configurado la subsanación voluntaria.
118. En ese sentido, este órgano colegiado considera que las acciones realizadas por parte del administrado no subsanan la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, ello en atención a que la existencia impactos negativos al ambiente como los precisados en el párrafo previo debido a la falta de adopción de medidas de prevención, pues debe tenerse en consideración que las medidas de prevención deben ser efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto.

<sup>92</sup> Conforme a las Cartas N° CNPC-APLX-OP-014-2015 (folios 66 a 88), CNPC-APLX-OP-077-2015 (folios 90 a 106), CNPC-APLX-OP-149-2015 (folios 108 a 125), CNPC-APLX-OP-166-2015 (folios 127 a 183), CNPC-APLX-OP-186-2015 (folios 185 a 200), CNPC-APLX-OP-198-2015 (folios 202 a 210), CNPC-APLX-OP-210-2015 (folios 212 a 232), CNPC-APLX-OP220-2015 (folios 234 a 268), CNPC-APLX-OP-227-2015 (folios 270 a 361), CNPC-APLX-OP-230-2015 (folios 363 a 384), CNPC-APLX-OP-241-2015 (folios 386 a 402),

<sup>93</sup> Conforme a lo señalado en la Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018, Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018, Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

119. En consecuencia, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, por lo que corresponde desestimar los argumentos presentados en este extremo.
120. Con ello en cuenta, esta sala es de la opinión que corresponde confirmar la responsabilidad administrativa respecto a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
121. Asimismo, corresponde indicar que, de la revisión de recurso de apelación interpuesto por el administrado, no se advierten argumentos relacionados a la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, siendo que corresponde confirmar dicha medida correctiva.

**VIII.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrobras por no implementar sistemas de contención de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:**

- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.
- Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.
- Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.
- Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.
- Yacimiento Taíman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.
- Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.
- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.
- Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04)

Sobre el marco jurídico

122. Como marco general, se debe señalar que el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, señala lo siguiente:

**Artículo VI.- Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

123. Dicho principio es concordante con lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del RPAAH, en el cual se establece que las actividades de hidrocarburos se rigen por el principio de prevención, que se instrumenta a través de la evaluación de los posibles impactos ambientales de las actividades de hidrocarburos, con la finalidad de que se diseñen e implementen acciones



tendientes a la eliminación de posibles daños ambientales, en forma adecuada y oportuna.

124. En ese sentido, debe mencionarse que en el artículo 81° del RPAAH –cuyo incumplimiento es imputado al administrado– se prevé lo siguiente:

**Artículo 81°.-** Las plataformas en tierra deberán contar con sistemas de **contención, recolección y tratamiento** de fugas y derrames, equivalentes a los sistemas de contención para equipos de manipulación de Hidrocarburos líquidos.  
(Énfasis agregado)

125. Como se puede apreciar, dicho artículo establece como medida de prevención, que para el caso de fugas o derrames, el administrado deberá contar con un sistema de contención similar a los utilizados en los equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos, a fin de evitar impactos negativos en el medio ambiente producto de dichas contingencias, debiendo entenderse como *sistema* el conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno y que pueden funcionar recíprocamente para lograr propósito común<sup>94</sup>.
126. En ese sentido, para efectos de evaluar los alcances del artículo 81° del RPAAH cuando alude a sistemas de contención, recolección y tratamiento, deberá entenderse como entorno, al espacio geográfico donde se ubica la plataforma en tierra y sus elementos.
127. Cabe agregar que este tribunal ha señalado en reiterados pronunciamientos<sup>95</sup>, con relación al sistema de contención para equipos de manipulación de hidrocarburos líquidos<sup>96</sup> –premisa para establecer la obligación ambiental–, que dicho sistema

<sup>94</sup> CONESA, Vicente. "Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental". 4ª Edición. Ediciones Mundi-Prensa. España. Año 2010. ISBN: 978-84-8476-384-0. Pp. 31 y 33.

#### 1. EL SISTEMA EMPRESA Y SU ENTORNO MEDIOAMBIENTAL

##### 1.1. El concepto del sistema

Definimos un sistema, como un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno.

WADSWORTH, Jonathan. "Análisis de sistemas de producción animal - Tomo 1: Las bases conceptuales". Cuadernillo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. Año 1997. ISBN 92-5-304088-2.

#### "CAPITULO 3. DEFINICION DE UN SISTEMA (...)

##### 3.5. Definición (...)

*"Un sistema es un grupo de componentes que pueden funcionar recíprocamente para lograr un propósito común. Son capaces de reaccionar juntos al ser estimulados por influencias externas. El sistema no está afectado por sus propios egresos y tiene límites específicos en base de todos los mecanismos de retroalimentación significativos" (Spedding 1979)"* (subrayado agregado)

Consulta realizada el 27 de febrero de 2019.

< <http://www.fao.org/docrep/004/N7451S/N7451S03.htm#ch3>>

<sup>95</sup> Dichos pronunciamientos se encuentran contenidos en la Resolución N° 026-2014-OEFA/SE1 del 25 de julio de 2014, Resolución N° 049-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 050-2015-OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 059-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017 y Resolución 009-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de enero de 2018.

<sup>96</sup> Esta obligación del sistema de contención también está contenida en el artículo 44° del RPAAH:

puede incluir una gama amplia de estructuras (las cuales dependerán de distintos factores, como, por ejemplo, del material o del tipo de sustancia química, así como del volumen de la sustancia química a almacenarse, entre otros). No obstante, se ha resaltado también que dichas estructuras deben estar orientadas a contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas a fin de evitar la contaminación de dichos componentes ambientales.

128. A mayor abundamiento, sobre los sistemas de contención, es relevante anotar, de manera referencial, lo señalado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (en adelante, **EPA**, por sus siglas en inglés), respecto al diseño y operación del sistema de contención en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas:

- (b) Un sistema de contención debe ser diseñado y operado de la siguiente manera:
- (1) "Debajo de los contenedores debe haber una base sin grietas ni huecos, que debe ser lo suficientemente impermeable como para contener pérdidas, derrames y precipitaciones acumuladas hasta que el material reunido sea detectado y retirado.
  - (2) La base debe estar en declive o el sistema de contención debe diseñarse u operarse de tal manera que drene y elimine los líquidos provenientes de pérdidas, derrames o precipitaciones, a menos que los contenedores estén elevados o protegidos de alguna manera del contacto con los líquidos acumulados. (...)
  - (4) Debe evitarse la escorrentía en el sistema de contención a menos que el sistema de recolección tenga suficiente capacidad de exceso además de lo requerido en el párrafo (b) (3) de esta sección para contener cualquier escorrentía que pudiera ingresar al sistema.
  - (5) Los desechos de derrames o pérdidas y las precipitaciones acumuladas deben quitarse del sumidero o el área de recolección lo más pronto posible, ya que es necesario para evitar el desbordamiento del sistema de recolección<sup>97</sup>.

---

**Artículo 44\*.-** En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

<sup>97</sup> **Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América. Código electrónico de Regulaciones Federales, Sección §264.175: Contención.** Disponible en: [http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264\\_1175&rgn=div8](http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=c842ebb4a222afa3101346e493a85904&mc=true&node=se40.26.264_1175&rgn=div8) (traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental).

**Nótese que el texto original en inglés señala:**

*(b) A containment system must be designed and operated as follows:*

- (1) A base must underlie the containers which is free of cracks or gaps and is sufficiently impervious to contain leaks, spills, and accumulated precipitation until the collected material is detected and removed;*
- (2) The base must be sloped or the containment system must be otherwise designed and operated to drain and remove liquids resulting from leaks, spills, or precipitation, unless the containers are elevated or are otherwise protected from contact with accumulated liquids; (...)*
- (4) Run-on into the containment system must be prevented unless the collection system has sufficient excess capacity in addition to that required in paragraph (b)(3) of this section to contain any run-on which might enter the system; and*



129. Asimismo, como referencia técnica, las directrices de la Autoridad de Protección Ambiental 080/12 de Australia Meridional<sup>98</sup> (traducción libre efectuada por el TFA), la parte principal de un sistema de contención de derrames es el muro de contención (conocida también como dique, presa o *bund*), el cual debe ser diseñado para contener posibles derrames y fugas de líquidos utilizados, almacenados o procesados por encima del suelo y de esta manera facilitar las operaciones de limpieza<sup>99</sup>.
130. Como se advierte, en el diseño y operación de cualquier sistema<sup>100</sup> de contención concurren una serie de medidas que, necesariamente, deben ser implementadas de forma conjunta y relacionadas entre sí, de tal manera que contribuyan a contener posibles derrames de sustancias o productos químicos que afecten al medio ambiente.
131. Ahora bien, debe precisarse que este tribunal ha tenido la oportunidad de evaluar en anteriores pronunciamientos<sup>101</sup>, la obligación de contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames que se contempla en el artículo 81° del RPAAH, señalando que ello no implica únicamente la implementación del sistema de contención propiamente dicho, sino también la recolección del hidrocarburo (que el sistema de contención contuvo) y su posterior tratamiento.
132. Sobre el particular, si bien en el RPAAH no se define en qué consiste el sistema de recolección y el sistema de tratamiento de fugas y derrames, para su debida comprensión se debe tomar, de manera referencial, lo previsto en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1278, que describen los procedimientos de recolección y tratamiento. Dicho marco conceptual permitirá evaluar las acciones previstas en el artículo 81° del RPAAH de manera conjunta con el sistema de contención.
133. En ese sentido, respecto del sistema de recolección, cabe indicar que es un conjunto organizado de elementos y procedimientos para recoger los fluidos generados por un derrame o fuga y transferirlos mediante un medio de locomoción

(5) *Spilled or leaked waste and accumulated precipitation must be removed from the sump or collection area in as timely a manner as is necessary to prevent overflow of the collection system.*

<sup>98</sup> Environment Protection Authority of South Australia.

<sup>99</sup> Environment Protection Authority. *Liquid Storage. Guidelines. Bunding and Spill Management* (EPA: South Australia, 2012), p. 2.  
Disponible en: [http://www.epa.sa.gov.au/files/47717\\_guide\\_bunding.pdf](http://www.epa.sa.gov.au/files/47717_guide_bunding.pdf)

<sup>100</sup> De acuerdo con la Real Academia Española un sistema es:  
1. m. Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.  
2. m. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto.  
Ver: <http://dle.rae.es/?id=Y2AFX5s>

<sup>101</sup> Ver Resolución N° 042-2016-OEFA/TFA-SEE del 3 de junio de 2016, Resolución N° 034-2016-OEFA/TFA-SME del 14 de noviembre de 2016, Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 082-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de diciembre de 2017, Resolución N° 088-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017 y Resolución 009-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de enero de 2018.

apropiado para su posterior tratamiento<sup>102</sup>.

134. Asimismo, con relación al sistema de tratamiento, este constituye un procedimiento para llevar a cabo cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo (fluido generado por un derrame o fuga), a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y al ambiente<sup>103</sup>.
135. Es de advertir que los procedimientos indicados no pueden ser analizados desde la mera descripción de las actividades que lo componen, sino que su implementación en una plataforma en tierra o en cualquier componente que lo demande debe entenderse también desde su finalidad.
136. En ese orden de ideas, cabe señalar que la necesidad de contar con un sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, encuentra sustento en el principio de prevención, el mismo que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, y que tiene por finalidad garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>104</sup>.
137. Por tanto, tomando en consideración el principio de prevención, la obligación referida a contar con sistemas de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, precisamente, tiene como finalidad evitar una afectación al suelo debido al derrame de hidrocarburos, siendo que estos sistemas actúan conjuntamente a través de mecanismos funcionales que operan secuencialmente; iniciándose con la contención del derrame, para luego realizar su recolección y finalmente su tratamiento.

*Sobre los principios jurídicos que orientan el procedimiento administrativo sancionador*

138. Ahora bien, antes de proceder a analizar el fondo de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, es pertinente señalar que esta sala considera prioritario establecer si, en el presente procedimiento, se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la

<sup>102</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1278. Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.**

**"Anexo**

**Definiciones (...)**

**Recolección.-** Acción de recoger los residuos para transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado, y luego continuar su posterior manejo, en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada.

<sup>103</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1278.**

**"Anexo**

**Definiciones (...)**

**Tratamiento.-** Cualquier proceso, método o técnica que permita modificar la característica física, química o biológica del residuo sólido, a fin de reducir o eliminar su potencial peligro de causar daños a la salud y el ambiente, con el objetivo de prepararlo para su posterior valorización o disposición final.

<sup>104</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.



potestad sancionadora administrativa<sup>105</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>106</sup>. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

139. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>107</sup>.
140. Por otro lado, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>108</sup>, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

<sup>105</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

<sup>106</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>107</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>108</sup> **TUO DE LA LPAG.**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

2. **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

141. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>109</sup>, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
142. Tomando en consideración los niveles de tipificación expuestos en los considerandos 52 a 54 de la presente resolución, corresponde a esta sala determinar si la DFAI realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta corresponde o no a la descrita en el artículo 81° del RPAAH.
143. Sobre el particular, el presente procedimiento administrativo sancionador en contra de CNPC fue iniciado el 2 de enero de 2018 mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM, posteriormente ampliada en cuanto a la conducta materia de análisis mediante la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM, y posteriormente se determinó responsabilidad mediante la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI, en base al hecho detectado en la Supervisión Regular 2014 que generó el incumplimiento del 81° del RPAAH y configuró la infracción prevista en el numeral 3.12.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.
144. En ese sentido, cabe señalar que sobre la base de los medios probatorios aportados por la Administración (Acta de Supervisión y registro fotográfico), la DFAI determinó responsabilidad del administrado por no implementar **un sistema de contención** de fugas y derrames en las plataformas de los pozos pertenecientes a las siguientes baterías:
- Yacimiento Laguna: Baterías LA-06, LA-07, LA-08 y LA-09.
  - Yacimiento Órganos: Baterías OR-11 y OR-12.
  - Yacimiento Peña Negra: Batería PN-31.
  - Yacimiento Carrizo: Baterías CA-17 y CA-19.
  - Yacimiento Taíman: Baterías TA-24, TA-25, TA-28, TA-29, TA-30 y TA-33.
  - Pozos EA 9462, EA 2209, EA 8114, EA 10041, EA 2412, EA 9453, EA1278, EA 2312, EA7011, EA 9446, EA 7119, EA 9493, EA 2414, EA 7096, EA 7191, EA 5742, EA 7567, EA 2343, EA 7007, EA 6413, PT 9, EA5704 y EA 2441.

109

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

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.



- Pozos Wab 5697, 8784, 6788, 8536, 8111, 9967, 1508, 11293, 8969, 8718, 8728, 8692, 5821, 8694, 5884, 1178, 8707, 7226, 11093, 11294, 68, 6991, 94, 7201, 6988, 8048, 6999, 6273, 6481, 2524, 8084, 2506, 6644, 6646, 6007, 5971, 5612, 2511, 83, 6338 y 5658.
- Yacimiento Zapotal: Batería Zapotal 01 (ZA-01) y Batería Zapotal 04 (ZA-04).

145. Ahora bien, es pertinente señalar que, de acuerdo con el criterio establecido por este tribunal respecto al artículo 81° del RPAAH, el cual ha sido desarrollado en los considerandos 122 a 137 de la presente resolución, la obligación referida no implica únicamente la implementación del sistema de contención, sino también la recolección del hidrocarburo y su posterior tratamiento; siendo ello así, corresponde señalar que los hechos materia de análisis deben encontrarse referido a la implementación de los sistemas antes indicados de manera conjunta.

146. De la revisión del Cuadro N° 1 de la presente resolución, se advierte que el hecho imputado, así como la conducta infractora declarada en la Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI se refirió únicamente a la implementación de un sistema de contención de fugas y derrames, siendo que dicha conducta infractora en cuestión, conforme a lo regulado en el artículo 81° del RPAAH, tuvo que encontrarse referida a la implementación del sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames.

147. Cabe indicar que el hecho imputado se encontró referido únicamente al sistema de contención de fugas y derrames, a pesar de que el análisis de la conducta infractora en la resolución que determina responsabilidad, se refirió al sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames, ello (i) al analizar la vulneración del non bis in ídem<sup>110</sup> –en donde se analiza el presente procedimiento administrativo sancionador contra una conducta en donde se menciona que plataformas de los pozos del Lote X no cuentan con un sistema de contención, recolección y tratamiento ante fugas o derrames de hidrocarburos–; (ii) al precisar la obligación del artículo 81 del RPAAH<sup>111</sup>; y, (iii) sobre la determinación del sistema de contención a implementar<sup>112</sup>. Con lo cual, no se advierte congruencia entre la conducta imputada (limitado únicamente al sistema de contención) y la conducta analizada (referida al sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames).

148. Adicionalmente, cabe indicar que la obligación contenida en la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución hace referencia a la implementación del sistema de contención, recolección y tratamiento de fugas y derrames en los pozos productores de las instalaciones del Lote X, lo cual enfatiza la incongruencia descrita en el considerando previo.

149. En esa línea argumentativa, el hecho imputado por la Administración no

<sup>110</sup> Considerandos 68 a 75 de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI.

<sup>111</sup> Considerando 77 de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI.

<sup>112</sup> Considerandos 87 y 90 de la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI.

corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente, siendo que se encontraba limitado únicamente a la implementación del sistema de contención.

150. En este punto, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG.
151. A criterio de sala es de la opinión que la Resolución Subdirectoral N° 004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM, posteriormente ampliada en cuanto a la conducta materia de análisis mediante la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM, y la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogidos en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad<sup>113</sup>; y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI<sup>114</sup>.
152. Consecuentemente, corresponde a su vez disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la DFAI a fin de que en instancia instructora se cumpla con determinar la conducta sancionable, conforme con el principio de tipicidad.
153. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos referidos a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por CNPC.

### **VIII.3 Si correspondía ordenar las medidas correctivas descritas en los numerales 3, 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución**

154. En el presente extremo corresponde señalar que la primera instancia determinó responsabilidad del administrado por las conductas infractoras descritas en los numerales 3, 5 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y posteriormente ordenó el dictado de medidas correctivas correspondientes a dichas conductas, las cuales se encuentran descritas en los numerales 3, 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
155. Al respecto, es oportuno precisar que en el recurso de apelación interpuesto por el administrado no se ha cuestionado la determinación de responsabilidad de las conductas infractoras descritas en los numerales 3, 5 y 8 del Cuadro N° 1 de la

<sup>113</sup> TUO DE LA LPAG.

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

<sup>114</sup> TUO DE LA LPAG.

**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...).



presente resolución, consecuentemente corresponde indicar que las mismas han quedado confirmadas en todos sus extremos.

156. Ahora bien, previamente al análisis de las solicitudes de ampliación presentadas por el administrado sobre la medida correctiva, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de dichas medidas.
157. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten 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<sup>115</sup>.
158. En esta misma línea, este tribunal considera necesario destacar que en el literal f)<sup>116</sup> del numeral 22.2 del mencionado precepto se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
159. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente<sup>117</sup>; ello, en todo caso, una vez

<sup>115</sup>

**LEY 29325.**

**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.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
  - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
  - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
  - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>116</sup>

**LEY 29325.**

**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 (...)
- 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. (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

<sup>117</sup>

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

160. Por otro lado, cabe indicar que el 12 de julio de 2014 fue publicada 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 (en adelante, Ley N° 30230), la cual establece en su artículo 19<sup>118</sup> que, durante un periodo de tres años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
161. En atención a dicho régimen excepcional, en la tramitación de procedimientos excepcionales que están en el marco de la Ley N° 30230, se dictan medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (suspendiéndose el procedimiento), y en caso no se cumplan, se reanuda el procedimiento y se impone la sanción correspondiente, que tiene como el presupuesto objetivo la declaración de la existencia de una infracción administrativa.
162. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual dispuso como medidas correctivas las obligaciones señaladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Respecto a la medida correctiva descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución referida a que CNPC deberá acreditar que realizó las siguientes actividades:

- Recolección y almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 10224, 9823, 10001, 1344, 9702, 2524, 6646, 121, 6646, 6991, 7201, 6988, 6387, 5771, 6819, 94, 7201, 5658, 2511, 6071, 6416; y de los residuos no peligrosos detectados en 1185, 7064, 7099, en el Lote X.
- Almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos peligrosos detectados en zonas cercanas a los pozos N° 8726, 11294, 7248, 6991, 6988, 6416, 5658, 8018, 9548, 2449, 8084, 6036, 6416, 2427, 8084, 5751, 5931, 8084, 5901, 6036, 6071, 6416, 6869, 5861, 8018, 83, Baterías Carrizo 16 (CA-16), 22 (CA-22) y Laguna 07 (LA-07); y de los residuos no peligrosos

<sup>118</sup>

**LEY N° 30230.**

**Artículo 19°.** - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)



detectados en 7063, 7041, 7114, Baterías Carrizo 19 (CA-19), 23 (CA-23), Ballena 35 (BA-35) y Taiman 28 (ETA-28), en el Lote X.

- Mantenimiento de contenedores deteriorados, sin rótulo y tapa de las Baterías Carrizo 16 (CA-16), 20 (CA-20), Taiman 24 (TA-24), 29 (TA-29), 25 (TA-25), 31 (TA-31), 27 (TA-27) y 28 (TA-28), Peña Negra 30 (PN-30), 33 (PN-33), 32 (PN-32), Ballena 35 (BA-35), Laboratorio el Alto y el pozo N° 2636, en el Lote X.

163. Sobre el particular, esta sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a acreditar que los residuos peligrosos y no peligrosos se encuentran almacenados adecuadamente y el mantenimiento de los contenedores en el Lote X, lo que evita generar impactos negativos al suelo, aire, flora y fauna en diversas zonas del Lote X.
164. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación comprendida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución se encuentra referida a la acreditación de recolección y almacenamiento adecuado y/o disposición final de los residuos sólidos peligrosos detectados en la Supervisión Regular 2014; lo cual se encamina a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación que durante las acciones de supervisión, se detectó, fue infringida, esto es, los artículos 38° y 39° del RLGRS.
165. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, reitera la obligación indicada en los artículos 38° y 39° del RLGRS y no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
166. En efecto, los artículos en cuestión disponen, entre otras consideraciones, que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Estos deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con (i) una dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte; (ii) rotulado que debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes; (iii) deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos. Asimismo, está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos.
167. Cabe precisar que si bien la medida correctiva establece que se puede acreditar la disposición final de los residuos peligrosos, dicha disposición no encontraría relación con la conducta infractora, pues la disposición final de estos corresponde a la etapa final de la gestión de residuos peligrosos, siendo que ello no impide que posteriormente puedan realizar nuevamente un indebido almacenamiento y

acondicionamiento con otros residuos.

Respecto a la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución referida a que CNPC deberá acreditar que los pisos y muros de las áreas estancas de las siguientes instalaciones se encuentran en adecuadas condiciones de uso y funcionamiento (impermeabilización) ante la ocurrencia de posibles derrames y/o fugas de crudo en el Lote X:

- Tanques de la Batería OR-11.
- Tanques N° 2, 3, el desalador y free wáter de la Planta de Tratamiento de Crudo del Yacimiento Carrizo.
- Tanque N° 202 de la Estación de Bombeo N° 951.
- Tanques N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Laboratorio El Alto.

168. Sobre el particular, esta sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se acreditó la corrección de la conducta infractora.
169. En esa línea, que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a acreditar que las áreas estancas implementadas para contener posibles derrames y/o fugas de hidrocarburos cuentan con sistemas de protección de derrames de acuerdo con las disposiciones del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM en concordancia con el Decreto Supremo N° 052-93.
170. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución se encuentra referida a la acreditación de los pisos y muros de las áreas estancas de las instalaciones del Lote X especificadas se encuentren en adecuadas condiciones de uso y funcionamiento (impermeabilización) ante la ocurrencia de posibles derrames y/o fugas de crudo; lo cual se encamina a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación que durante las acciones de supervisión, se detectó, fue infringida, esto es, el literal c) del artículo 43° del RPAAH.
171. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, reitera la obligación indicada en el literal c) del artículo 43° del RPAAH y no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
172. En efecto, el artículo en cuestión dispone, entre otras consideraciones, que los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo.
173. En ese sentido, la medida correctiva presentada en el numeral 4 de la presente resolución reitera la obligación incumplida por el administrado, siendo que no



cumpliría con la finalidad descrita en los considerandos previos relativa a la medida correctiva.

Respecto a la medida correctiva descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución referida a que CNPC deberá acreditar que instaló en los extremos del gasoducto de 6" de alta presión las válvulas lanzadoras (a la salida del compresor EBA-35) y las válvulas receptoras (al ingreso de la estación de la estación válvulas S-1) en el Lote X.

174. Sobre el particular, esta sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se acreditó la corrección de la conducta infractora.
175. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación comprendida en el numeral 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución se encuentra referida a la acreditación de la instalación en los extremos del gasoducto de 6" de alta presión las válvulas lanzadoras (a la salida del compresor EBA-35) y las válvulas receptoras (al ingreso de la estación de , de acuerdo a lo señalado en su compromiso ambiental; lo cual se encamina a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación que durante las acciones de supervisión, se detectó, fue infringida.
176. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, reitera la obligación indicada en el compromiso del Estudio Ambiental asumido por el administrado y no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
177. En consecuencia y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>119</sup>, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde revocar las medidas correctivas descritas en los numerales 3, 4, y 6 en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
178. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo de la apelación.

<sup>119</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)**


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

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


179. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las cuales pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.


**SE RESUELVE:**



**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por CNPC Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018; así como, la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 3, 5 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.



**SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM del 27 de diciembre de 2017, la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 19 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que se imputó y declaró la responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la misma; y, en consecuencia **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.




**TERCERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que ordenó a CNPC Perú S.A. el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en los numerales 3, 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de las conductas infractoras materia de análisis en la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.



**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a CNPC Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOUCHAGA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

## VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL RAFAEL MAURICIO RAMIREZ ARROYO

En esta oportunidad, me hallo conforme con el contenido de la presente resolución, con la única excepción de lo resuelto en el extremo de revocar la medida correctiva N° 3 contenida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los argumentos que paso a exponer:

1. La legislación ambiental regula que las obligaciones ambientales establecidas en un instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) aprobado por el certificador antes del inicio de una actividad productiva busca (entre otros fines), la prevención de impactos ambientales negativos; por tanto, estas obligaciones deben cumplirse desde el inicio y durante el desarrollo de la actividad empresarial dentro de los alcances de la autorización otorgada y de la normatividad aplicable al sector en específico.
2. Siendo obligaciones aprobadas previamente y de carácter preventivo, su ejecución es exigible al margen que su incumplimiento pueda o no producir afectaciones al ambiente.
3. Por tanto, se advierte que un tema adicional que merece una evaluación específica es el hecho que, si durante una acción de fiscalización, además de detectar el incumplimiento de obligaciones ambientales indicadas en el IGA, se aprecie la generación de impactos ambientales negativos.
4. En tal sentido, de detectarse efectos nocivos que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, pueden aplicarse las medidas correctivas que buscan revertir o disminuir en lo posible el efecto adverso detectado, ello conforme lo señala el artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
5. Por tanto, la aplicación de una medida administrativa como es una correctiva estará sujeta a la identificación y/o cuantificación de acciones que puedan o que hayan generado efectivamente impactos ambientales negativos.
6. Para el caso concreto, de la lectura del expediente DFAI indica "... que, conforme con el Informe de Supervisión que, el administrado realizó un indebido acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, al haberse detectado dichos residuos con residuos no peligrosos en contenedores inadecuados para su almacenamiento."; comportamiento que genera un daño potencial al ambiente.
7. Es oportuno hacer la aclaración que en el caso de las medidas correctivas N° 4 y



6 contenidas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, no se verifica del expediente que haya existido un efecto nocivo que revertir; por tanto, no se cumplen las mismas condiciones que en el caso de la medida correctiva N° 3 bajo análisis.

8. En tal sentido, en esta ocasión mi voto es por:

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2898-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por CNPC Perú S.A. contra la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018; así como, la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 3, 5 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y la medida correctiva descrita en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 0004-2017-OEFA/DFAI/SDFEM del 27 de diciembre de 2017, la Resolución Subdirectoral N° 1061-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 19 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que se imputó y declaró la responsabilidad administrativa de CNPC Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la misma; y, en consecuencia **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma y

**TERCERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1732-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, en el extremo que ordenó a CNPC Perú S.A. el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en los numerales 4 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de las conductas infractoras materia de análisis en la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

9. En tal sentido, cumplo con sustentar mi voto en discordia de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.



.....  
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Presidente

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