



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 041-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 2540-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1548-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de las conductas infractoras N° 1, 2 y 3.

De otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Pluspetrol Norte S.A. el cumplimiento de la única medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Lima, 31 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el yacimiento Yanayacu del Lote 8, ubicado en el distrito de Urarinas, provincia y departamento de Loreto.
2. Del 02 al 07 de febrero de 2016, la Dirección de Supervisión en Energía y Minas (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) llevó a cabo una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a la unidad fiscalizable, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de las

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n del 09 de febrero de 2016² (en adelante, **Acta de Supervisión**).

3. En mérito a la información obtenida durante la Supervisión Regular 2016, la DS elaboró el Informe de Supervisión Directa N° 141-2018-OEFA/DSEM-CHID el 23 de mayo de 2018³ (en adelante, **Informe de Supervisión**), a través del cual concluyó que el administrado presuntamente incurrió en una infracción a la normativa ambiental.
4. En base a ello, el 30 de noviembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Subdirectorial N° 2900-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁴, mediante la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Pluspetrol Norte.
5. Mediante Oficio N° 128-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 07 de diciembre de 2018⁵, la SFEM solicitó a la Dirección de Certificaciones y Autorizaciones de la Dirección General de Salud Ambiental (**DIGESA**) copia de la autorización y/u opiniones técnicas favorables o no emitidas por ésta, respecto del uso de incinerador(es) de residuos orgánicos en el yacimiento Yanayacu del Lote 8⁶.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁷, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0999-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) el 02 de setiembre de 2019, a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
7. De manera posterior al análisis de los descargos⁹, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019¹⁰ (en adelante,

² Documento digitalizado contenido en el disco compacto del expediente (folio 83).

³ Folios 2 a 29 del expediente.

⁴ Folios 35 a 39 del expediente. Dicha resolución fue notificada al administrado el 13 de diciembre de 2018.

⁵ Folio 40 del expediente. Dicho Oficio fue notificado al administrado el 11 de diciembre de 2018.

⁶ A través del Oficio N° 03240-2019/DCEA/DIGESA del 8 de agosto de 2019, la DIGESA remitió el Informe N° 11214-2018/DCEA/DIGESA en respuesta a la información solicitada por la SFEM (folios 80 a 82).

⁷ Mediante escrito del 29 de enero de 2019 el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectorial N° 2900-2018-OEFA/DFAI/SFEM (folios 43 a 79).

⁸ Folios 86 a 109 del expediente. Dicho informe fue notificado al administrado a través de la Carta N° 1760-2019-OEFA/DFAI el 2 de setiembre de 2019.

⁹ A través de los escritos del 18 y 23 de setiembre de 2019, el administrado presentó sus descargos contra el Informe Final de Instrucción (folios 110 a 125 y 127).

¹⁰ Folios 128 a 154. Dicha resolución fue notificada al administrado el 2 de octubre de 2019.

Resolución Directoral), mediante la cual se resolvió¹¹ declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte¹², por la comisión de las

¹¹ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI, la primera instancia dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto a las siguientes conductas infractoras:

N°	Conductas Infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en las siguientes instalaciones del Lote 8: a. El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 1" (coordenadas UTM WGS84: 0505277 E y 9461247N) <u>no cuenta con sistema de drenaje, ni tratamiento de lixiviados.</u>	Artículo 55° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH), en concordancia con el artículo 40° y el artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Artículos 145°, 146° y 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
4	Pluspetrol Norte no cuenta con autorización para el tratamiento de sus residuos sólidos a través de un incinerador en el Yacimiento Yanayacu del Lote 8.	Artículo 55° del RPAAH, en concordancia con el artículo 50° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Artículos 145°, 146° y 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

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

¹² Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, 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, establéese 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

siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no realizó un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos	Artículo 55° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹³	Artículos 145°, 146° y 147° del Reglamento de la LGRS, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁵ .

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.

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.

¹³ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 55°. – Del manejo de residuos sólidos

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, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes.

Solo está permitido el almacenamiento temporal y la disposición final de residuos sólidos en infraestructuras autorizadas por la Ley y la Autoridad Ambiental Competente. Asimismo, los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deberán evitar la acumulación de residuos sólidos.

Los residuos sólidos inorgánicos deberán ser manejados de acuerdo a la Ley N° 27314 y su Reglamento.

Los residuos sólidos orgánicos serán procesados utilizando incineradores biodegradables u otros métodos ambientales aceptados.

¹⁵ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 145°. – Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos_

(...)

c) Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos:

(...)

g) Falta de rotulado en los recipientes o contenedores donde se almacena residuos peligrosos, así como la ausencia de señalizaciones en las instalaciones de manejo de residuos;

(...)

Artículo 146°. – Criterios para sanción

Las infracciones a las disposiciones establecidas en la Ley y el Reglamento serán sancionadas de acuerdo a lo dispuesto en el presente artículo sin perjuicio de la correspondiente responsabilidad civil y penal a que hubiera lugar, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. Gravedad de la infracción cometida y las circunstancias de su comisión;
2. Daños que hayan producido o puedan producir a la salud y al ambiente; y,
3. Condición de reincidencia del infractor. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido sancionado por resolución firme cometiere una nueva infracción del mismo tipo dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de dicha resolución.

Artículo 147°. – Sanciones

Las infracciones son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>en las siguientes instalaciones del Lote 8:</p> <p>a. El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 1" (coordenadas UTM WGS84: 0505277 E y 9461247N) no cuenta con (...) señalización de peligrosidad.</p> <p>b. El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 2" (coordenadas WGS 84: 0505277e, 9461247 N) no cuenta con señalización de peligrosidad.</p>	(RPAAH), en concordancia con el artículo 40° y el artículo 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (RLGRS), aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .	
2	Pluspetrol Norte no remitió al OEFA la información requerida a través del numeral 11 del requerimiento	Artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley del SINEFA) ¹⁶ ,	Artículo 3° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización

(...)

2. infracciones graves:

- a. Suspensión parcial o total, por un periodo de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y,
- b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

(...)

14 **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 40°. – Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones.

(...)

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;

(...)

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y,

(...)

Artículo 41°. – Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.

16 **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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 26 de abril de 2013.

Artículo 15°. - Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

- a. Realizar fiscalizaciones sin previo aviso en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	de documentación adjunto al Acta de Supervisión del 2 al 9 de febrero de 2016, referida al registro de movimiento de residuos peligrosos provenientes del PAC 1 y 3.	en concordancia con el artículo 17° y 19° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD ¹⁷ .	ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹⁸ (Resolución de Consejo

- b. Hacerse acompañar en las visitas de fiscalización, por peritos y técnicos, que estime necesario para el mejor desarrollo de la función fiscalizadora.
- c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
- c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
- c.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.
- c.3 Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.
- c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.
- d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos.

¹⁷ **Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 3 de febrero de 2017

Artículo 17°. - **Facultades del supervisor**

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor.
(...)
- d) Requerir copias de los archivos físicos y electrónicos, así como de cualquier otro documento que resulte necesario para los fines de la acción de supervisión.

Artículo 19°. - **De la información para las acciones de supervisión**

El administrado debe mantener en su poder toda información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo para su remisión.

¹⁸ **Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA-CD**, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 3°. - **Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental:

- (...)
- b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.
(...)

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			Directivo N° 042-2013-OEFA/CD).
3	Pluspetrol Norte no implementó el pozo de observación en un radio de 100 metros alrededor del pozo inyector Yana 39 XCD, conforme el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental de Aplicación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu, aprobado por la	Artículo 8° del RPAAH ¹⁹ , en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ²⁰ , el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (LSEIA) ²¹ y el artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ²² (Reglamento de	Artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ²³ (Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

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

Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados a nivel de factibilidad, entendida está a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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 Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

²⁰ 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.

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.

²¹ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, 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.

²² Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas 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:

(...)

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Resolución Directoral N° 107-2007-MEM/AEE del 30 de enero de 2007.	la LSEIA)	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2900-2018-OEFA/DFAI/SFEM

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. Asimismo, en dicha resolución, la DFAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	El administrado no implementó el pozo de observación en un radio de 100 metros alrededor del pozo inyector de agua de formación Yana 39XCD, conforme al compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu, aprobado por la Resolución Directoral N° 107-2017-MEM/AEE del 30 de enero de 2007.	El administrado deberá acreditar la implementación de un pozo observador dentro de un radio de 100 metros, respecto al pozo inyector 39XCD de la Plataforma 32X del yacimiento Yanayacu en el Lote 8, conforme a lo establecido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3, con la finalidad de ejecutar el efectivo monitoreo de agua subterránea y conocer el estado de calidad ambiental del acuífero circundante a las actividades de reinyección en el pozo 39X.	En un plazo no mayor de sesenta y dos (62) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	Remitir a la DFAI de Incentivos en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: i) Estudio técnico que detalle: i) la estrategia de ubicación del pozo de observación en función de las características del área circundante al pozo inyector 39XCD, que incluya la determinación de la dirección del flujo local del agua subterránea, ii) dinámicas hidráulicas de acuífero, y iii) la ubicación y profundidad del filtro en función de las características geológicas y litológicas del subsuelo, u otros que considere pertinentes. ii) Las actividades ejecutadas para la implementación del pozo de observación que detalle las dimensiones,

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o la fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
				características técnicas, materiales y productos químicos usados para su construcción. iii) Planos de diseño y registros fotográficos, fechados y georreferenciados en coordenadas UTM WGS84, que acrediten los trabajos realizados para la implementación del pozo de observación.

Fuente: Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI
 Elaboración: TFA.

9. El 24 de octubre de 2019, Pluspetrol Norte interpuso un recurso de apelación²⁴ contra la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Sobre la Conducta Infractora N° 1

- (i) El recurrente señaló que el literal 9 del artículo 40° del RLGRS, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, está referido únicamente a la obligación de implementar una señalización que indique la peligrosidad de los residuos en lugares visibles sin dar mayor detalle a las características que debe presentar dicha señalización. En esa línea, precisó que, el citado artículo no requiere el nivel de especificidad señalado por la DFAI²⁵.
- (ii) Con relación a la aplicación de normas técnicas, indicó que dichas normas son aplicables solo en los casos previstos en los artículos 56°, 88° y 17° del RLGRS. En ese sentido, resulta evidente que ninguno de los supuestos previstos en el reglamento se ajusta al hecho materia de infracción.
- (iii) Por otro lado, precisó que la norma NFPA 704 es aplicable ante la respuesta de emergencias ambientales; no obstante, dicha norma ha sido materia de análisis en el Informe Final de Instrucción —a pesar que no se evaluó en el Informe de Supervisión.
- (iv) Del mismo modo, manifestó que, en ningún extremo de la imputación efectuada contra su representada, se le atribuye el incumplimiento de normas técnicas y mucho menos de la norma NFPA 704; por lo que no

²⁴ Folios 156 a 174.

²⁵ Tipo de residuo almacenado, si presenta algún peligro para la salud, si presenta riesgo de inflamabilidad, riesgo por reactividad o algún otro peligro.

correspondería invocar la aplicación de estas.

- (v) Adicionalmente indicó que, cuenta con carteles de señalización apropiados en los PAC; no obstante, estos se desprendieron a consecuencia de los vientos por lo que fueron reemplazados, de manera temporal, hasta la instalación de los carteles definitivos.
- (vi) En esa línea, alegó que la fotografía N° 3 del Pit 2²⁶ no fue tomada de manera apropiada²⁷, en tanto solo se aprecia la parte frontal del PAC y el lado izquierdo de la imagen no es del todo clara; por lo que no se podría evidenciar, de manera fehaciente, la ausencia del cartel de señalización.

Sobre la Conducta Infractora N° 2

- (vii) El apelante manifestó que la respuesta al Requerimiento N° 11 del Acta de Supervisión sí cumplía con los requisitos del artículo 39° del RLGRS. Asimismo, alegó que no informó el destino ni el nombre de la EPS-RS responsable del traslado de los residuos sólidos debido a que aún no se iba a efectuarse la salida de los mismos.
- (viii) En ese sentido, resultaría contrario al principio de razonabilidad que la Autoridad Decisoria haya declarado responsable administrativamente a su representada por no remitir información de actividad que aún no se había ejecutado.

Sobre la Conducta Infractora N° 3

- (ix) Pluspetrol Norte señaló que el Programa de Monitoreo Ambiental del EIA de la Ampliación de Facilidades de Reproducción de la Batería 3 de Yanayacu no contempla los puntos de ubicación de los pozos reinyectores como puntos de monitoreo de calidad de agua subterránea; por lo que su representada no se encuentra obligada a monitorearlos.
- (x) En esa línea, manifestó que ha implementado un pozo freático, ubicado en las inmediaciones del pozo inyector YANA 39XCD en la plataforma 32X, con lo cual se advertiría que su representada realiza el control de la calidad de agua subterránea con una frecuencia cuatrimestral.
- (xi) Adicionalmente, indicó que la DFAI no habría considerado el levantamiento de la Observación N° 6, donde precisó los códigos y las coordenadas de los pozos existentes y propuestos en la Plataforma 32X.
- (xii) Finalmente, si bien en el EIA-sd (aprobado en el año 2019) su representada

²⁶ Cuadro N° 5 del Informe de Supervisión.

²⁷ El administrado señaló que se debió tomar una fotografía panorámica del PAC.

se compromete a realizar el monitoreo de la calidad del agua subterránea, dicha obligación solo es efectiva desde la aprobación del IGA; por lo que no incumplió con sus compromisos ambientales.

Sobre la Medida Correctiva

- (xiii) Al respecto, el administrado solicitó que se revoque la medida correctiva ordenada, en tanto la supuesta conducta infractora no habría ocasionado efectos nocivos al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- (xiv) Asimismo, indicó que los argumentos de la DFAI para la imposición de una medida correctiva se basan en suposiciones y conjeturas, lo cual transgrediría el principio de verdad material, en tanto no existe ninguna prueba técnica que sustente la alteración de las características naturales del acuífero cercano al pozo inyector.
- (xv) De otro lado, manifestó que su representada no se encuentra obligada a demostrar el cese de los efectos nocivos, ya que estos no han sido acreditados por la autoridad.
- (xvi) Sin perjuicio de lo antes expuesto, el administrado solicita un plazo de cien (100) días hábiles adicionales: (i) a efectos de realizar todas las actividades necesarias²⁸ para cumplir adecuada y oportunamente con la medida correctiva ordenada; y, (ii) en atención a los conflictos sociales por los que viene atravesando actualmente el Lote 8.

II. COMPETENCIA

10. 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 Ambiente²⁹ se crea el OEFA.

²⁸ A fin de desarrollar las siguientes actividades:

1. Licitación de la contratación de una empresa registrada y autorizada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA), de acuerdo a lo estipulado por la Dirección de Calidad del ANA.
2. Definir la coordenada de ubicación del pozo monitor.
3. Obtención de permisos correspondientes con el ANA para la perforación del pozo, que incluya información de la empresa contratada autorizada.
4. Movilizar equipos, materiales y personal.
5. Habilitar accesos y plataformas para la perforación, considerando las condiciones del terreno de Yanayacu.

²⁹ Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo 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

11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA³⁰ el OEFA es un organismo público técnico 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.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, 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 OEFA³¹.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³² 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/CD³³ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

materia ambiental que corresponde.

³⁰ **Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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

Son funciones generales del OEFA: (...)

- 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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17°. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³¹ **Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
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.

³² **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.

³³ **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.

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

14. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA³⁴, los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁵, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)³⁶.

16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁷ prescribe que el

³⁴ Ley N° 29325 –Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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.

³⁵ 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

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 pronunciamientos; 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 las 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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁷ Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente

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

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.

17. 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 cuánta 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.
18. 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 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 ambiente³⁸.
19. 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 fundamental³⁹, 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 preserve⁴⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.
20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la

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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁹ **Constitución Política del Perú**

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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

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.

21. 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 inciertos⁴².
22. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación 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 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)⁴³; por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no realizar un adecuado

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

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 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en las siguientes instalaciones del Lote 8:

- a. El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 1" (coordenadas UTM WGS84: 0505277 E y 9461247N) no cuenta con señalización de peligrosidad.
 - b. El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 2" (coordenadas WGS 84: 0505277e, 9461247 N) no cuenta con señalización de peligrosidad.
- (ii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no remitir al OEFA la información requerida en el numeral 11 del Acta de Supervisión.
 - (iii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no implementar el pozo de observación en un radio de 100 metros alrededor del pozo inyector Yana 39 XCD, conforme el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu.
 - (iv) Si correspondía ordenar la medida correctiva consignada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en las siguientes instalaciones del Lote 8:

- a. **El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 1" (coordenadas UTM WGS84: 0505277 E y 9461247N) no cuenta con señalización de peligrosidad.**
- b. **El área de almacenamiento temporal de restos de hidrocarburos retirados del sitio PAC 1 y 3 "Pit 2" (coordenadas WGS 84: 0505277e, 9461247 N) no cuenta con señalización de peligrosidad.**

25. Al respecto, cabe señalar que, en el numeral 2 del artículo 119° de la LGA⁴⁴, se

⁴⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo 119°. - Del manejo de los residuos sólidos (...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

establece que la gestión de residuos sólidos no municipales⁴⁵ –como los generados por las empresas del sector de hidrocarburos– es responsabilidad de quien los genera hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión previstas en la legislación vigente.

26. Asimismo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 14° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos⁴⁶ (LGRS)⁴⁷ tienen la condición de residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido, de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, entre otros, el almacenamiento y la disposición final de los residuos⁴⁸.
27. En esa misma línea, el artículo 16° de la LGRS⁴⁹ establece que los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables, entre otros, por su tratamiento y adecuada disposición.

⁴⁵ Como ha expuesto este Tribunal en anteriores oportunidades, los residuos sólidos se pueden clasificar —en función de su gestión— de la siguiente manera: (i) residuos de gestión municipal: son aquellos generados en domicilios y comercios; y (ii) residuos del ámbito no municipal: son aquellos generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales (ver considerando 31 de la Resolución N° 026-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 10 de febrero de 2017).

⁴⁶ **Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Ley N° 27314**, publicada el 21 de julio de 2000, y derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1278, que entró en vigencia el 22 de diciembre de 2017.

Artículo 14° . - Definición de residuos sólidos

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

1. Minimización de residuos (...)
4. Almacenamiento (...)
10. Disposición final.

⁴⁷ Esta norma estuvo vigente al tiempo en que se llevó a cabo las acciones de supervisión, y, por tanto, resulta aplicable al presente caso en atención al artículo 103° de la Constitución, que dispone que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.

⁴⁸ A mayor abundamiento, este Tribunal ha señalado que un determinado material o sustancia ostenta la calidad de residuo sólido cuando no representa ninguna utilidad para su generador. Ver considerando 28 de la Resolución N° 017-2017-OEFA/TFA-SME del 25 de enero de 2017.

⁴⁹ **Ley General de Residuos Sólidos**

Artículo 16° . - Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de: (...)

2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. (...)
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.

28. De otro lado, el artículo 22° del citado cuerpo legal, precisa que este tipo de residuos son aquellos que –por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos– representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente, presentando por lo menos una de las siguientes características: auto combustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad⁵⁰.
29. Así pues, dadas las características de peligrosidad de este tipo de residuos sólidos, en los artículos 38°, 39° y 40° del RLGRS⁵¹, se establecen determinadas

⁵⁰ **Ley General de Residuos Sólidos**

Artículo 22°. - Definición de residuos sólidos peligrosos

- 22.1 Son residuos sólidos peligrosos aquéllos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.
- 22.2 Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se considerarán peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: auto combustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

⁵¹ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**

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:

1. 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;
2. 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;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Artículo 39°. - Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

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

Artículo 40°. - Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;

previsiones que deben tomarse en cuenta para el acondicionamiento y almacenamiento de dichos residuos, como parte de la obligación de disposición objeto de análisis.

30. Teniendo en cuenta ello, y conforme ha precisado este Tribunal en anteriores oportunidades, estas actividades de acondicionamiento y almacenamiento tienen por finalidad que los residuos sólidos sean dispuestos de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada⁵²; objetivo que, por otro lado, alcanza mayor incidencia en el caso de los residuos peligrosos, ya que, mediante su manejo y disposición de forma sanitaria y ambientalmente adecuada, podrán prevenirse impactos negativos a la salud y al medio ambiente⁵³.
31. Llegados a este punto, se advierte que existe una obligación de los generadores de residuos sólidos peligrosos de disponer adecuadamente estos residuos, la misma que se enmarca dentro de un proceso que implica el almacenamiento (disposición temporal) y la disposición final de estos residuos en condiciones ambientalmente adecuadas.
32. Por ello, el incumplimiento de dicha obligación constituye una infracción administrativa conforme a lo previsto en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGSR; normas tipificadoras cuyo incumplimiento se imputa en el presente caso.
33. En virtud a lo expuesto, esta Sala analizará, en primer término, si lo establecido por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2016 se enmarcó dentro de la normativa esbozada en los fundamentos *supra*, a fin de determinar correctamente la responsabilidad del administrado respecto a la conducta infractora N° 1.

Sobre los hechos detectado en la etapa de supervisión

34. Durante la Supervisión Regular 2016, se verificó que en los centros de acopio del PAC (Pit 1 y Pit 2) se realizó un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos, en tanto dichas áreas no cuentan con un sistema de drenaje para el tratamiento de lixiviados ni con la debida señalización de peligrosidad de los residuos sólidos, conforme se observa a continuación:

-
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

⁵² Criterio adoptado en el considerando 37 de la Resolución N° 057-2016-OEFA/TFA-SEE 26 de agosto de 2016.

⁵³ Criterio adoptando en los considerandos 30 y 31 de la Resolución N° 056-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 25 de octubre de 2017.



III.1.3 Análisis del presunto incumplimiento

30. Durante la supervisión regular realizada del 2 al 9 de febrero de 2016 al Lote 8, se verificó que en el centro de acopio de residuos del PAC, existían dos (2) zonas en donde se almacenan residuos sólidos peligrosos (suelos impregnados con hidrocarburos provenientes de los sitios PAC 1 y 3), respecto de las cuales se constató lo siguiente:

- Pit 1:



Localización en las coordenadas UTM WGS 84: 0505291 E, 9461247 N. Es una estructura de madera, elevada respecto del suelo, con dimensiones aproximadas de 6 m x 10 m y 1.2 m de altura, techada y con base impermeabilizada con geomembrana. Sin embargo, se verificó que **no cuenta con sistema de drenaje, tratamiento de lixiviados ni señalización de peligrosidad.**

En dicho lugar se constató que los restos de suelos impregnados con hidrocarburos **se encontraron en bolsas de polietileno.**

- Pit 2:

Lugar situado en las coordenadas UTM WGS 84: 0505277 E, 9461247 N, techado, puesto a nivel del suelo, con dique de contención y base impermeabilizada con geomembrana.

En ese lugar se encontró 48 cilindros de PVC de 55 galones cada uno conteniendo restos de suelos impregnados con hidrocarburos, **los que no contaban con la señalización de peligrosidad.**

(...)

Fuente: Informe de Supervisión

[Sic]

- 
35. En ese sentido, se desprende que el administrado no cumplió con almacenar sus residuos peligrosos conforme a lo establecido en el artículo 55° del RPAAH y en los artículos 39° y 40° del RLGRS.

De los carteles de señalización

- 
36. Sobre el particular, el recurrente indicó que, el literal 9 del artículo 40° del RLGRS, está referido únicamente a la obligación de implementar una señalización que indique la peligrosidad de los residuos en lugares visibles, sin dar mayor detalle a las características que debe presentar dicha señalización. En esa línea, precisó que el citado artículo no requiere el nivel de especificidad señalado por la DFAI.
37. Por otro lado, indicó que la norma NFPA 704 es aplicable ante la respuesta de emergencias ambientales; no obstante, dicha norma ha sido materia de análisis en el Informe Final de Instrucción –a pesar que no se evaluó en el Informe de Supervisión.
38. En ese sentido, manifestó que, en ningún extremo de la imputación efectuada contra su representada, se le atribuye el incumplimiento de normas técnicas y mucho menos de la norma NFPA 704; por lo que no correspondería invocar la aplicación de estas.
- 
- 

39. En ese sentido, agregó que resulta evidente que ninguno de los supuestos previstos en el reglamento se ajusta al hecho materia de infracción.
40. Al respecto, conforme se señaló en los fundamentos previos de la presente resolución (considerandos 25 a 31), las condiciones de almacenamiento de residuos sólidos deben realizarse de acuerdo con lo establecido en la normativa ambiental a fin de garantizar que estos sean adecuadamente segregados.
41. Así, cabe destacar que en el artículo 40° del RLGRS se dispone, entre otros, la obligación de implementar una señalización que: (i) indique la peligrosidad de los residuos; y, (ii) se ubique en un lugar visible. En ese sentido, las instalaciones de acopio de residuos sólidos deben contar con un aviso en el que se comunique el nivel y tipo de peligro y/o riesgo que estos representan, para lo cual resulta necesario identificar plenamente la clase de residuo que se está almacenando. Ello, con la finalidad de adoptar medidas de protección ante los posibles daños.
42. No obstante, conforme fue detectado por la DS durante las acciones de supervisión, el "Pit 1" solo contaba con un cartel donde se leía: "Acopio Residuos con HC", mientras que el "Pit 2" no contaba con algún tipo de señal y/o aviso de peligrosidad⁵⁴, conforme se aprecia a continuación:



Figura 1. Pit 1

⁵⁴ Fotografía N° 1 y 3 del Informe de Supervisión (folio 6).

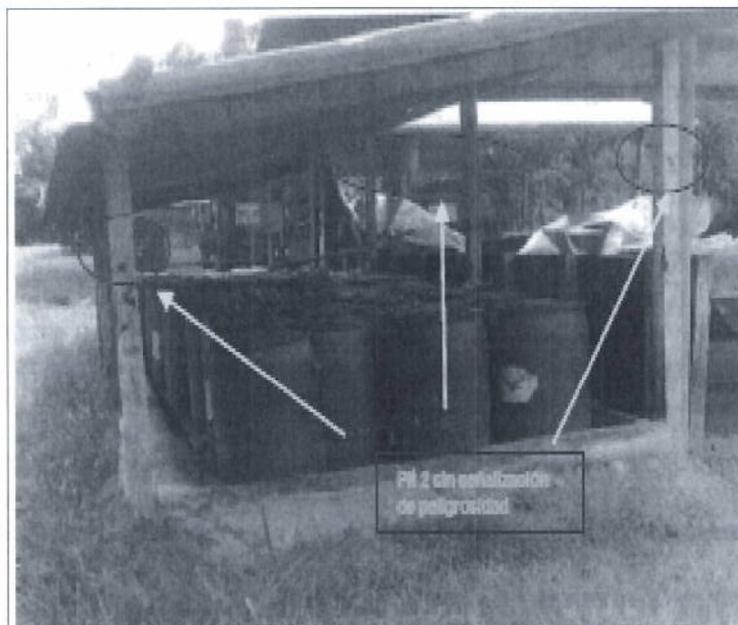


Figura 2. Pit 2

43. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que, de la revisión de documentación presentada por el administrado, se verifica que este último ha corregido la conducta infractora –respecto a la falta de señalización. No obstante, dichas acciones han sido realizadas de manera posterior al inicio del PAS (ello en atención a la fecha de las fotografías⁵⁵), ya que, durante la Supervisión Regular 2016, ninguno de los centros de acopio del PAC contaba con algún tipo de señalización que informe acerca del material que se encontraba almacenado y/o el riesgo que este representaba.

⁵⁵ Las fotografías presentadas por el administrado fueron tomadas el 12 de enero de 2019.



Figura 3. Pit 1



Figura 4. Pit 2

44. Ahora bien, de acuerdo a lo manifestado por el recurrente, en el artículo 40° del RLGRS no se detalla las características que debe presentar la señalización de peligrosidad; sin embargo, conforme se indicó en los fundamentos *supra*, la señalización es una comunicación visual que permite advertir los peligros existentes; por lo que, a fin de cumplir con la obligación del citado artículo, se debe

identificar los residuos almacenados y señalar el nivel y/o tipo de peligrosidad de estos.

45. Cabe señalar que la norma NFPA 704 explica el uso del "diamante de materiales peligrosos"⁵⁶ –rombo seccionado en cuatro partes de diferentes colores (rojo, azul, amarillo y blanco) que indica los grados de peligrosidad de las sustancias a clasificar– con el fin de identificar los riesgos en materiales peligrosos y, en consecuencia, poder responder adecuadamente ante situaciones de emergencia.
46. Al respecto, el administrado cuestionó la referida norma, ya que esta no resultaría aplicable para el presente caso. En ese sentido, se debe indicar que el uso responsable de dicho *diamante* implica que todo el personal conozca tanto los criterios de clasificación, así como el significado de cada color, a fin de que se puedan manejar adecuadamente los materiales peligrosos.
47. Asimismo, resulta necesario señalar que el Plan de Contingencia del administrado correspondiente al año 2014, considera en su Anexo N° 8 la *Señalización de Materiales Peligrosos*, donde describe: (i) el sistema de clasificación para materiales peligrosos de la ONU⁵⁷; y, (ii) la norma NFPA 704⁵⁸.
48. Por lo tanto, debido a la naturaleza de los residuos almacenados en los centros de acopio, resulta indispensable que estos cuenten con una señalización de peligrosidad que incluya el "diamante de materiales peligrosos", a fin de que

⁵⁶ Establecido por la Asociación Nacional de Protección contra Incendios.

⁵⁷ ANEXO 8 del Plan de Contingencias PPN del año 2014
"SEÑALIZACIÓN DE MATERIALES PELIGROSOS"
El Sistema Internacional de Clasificación de la Organización de las Naciones Unidas ha establecido un sistema de clasificación para los materiales peligrosos, los cuales se clasifican en nueve (9) GRUPOS o CLASES, a su vez subdivididos en sub grupos denominados Clase de Riesgo o Divisiones.
Para cada clase existe una simbología gráfica en forma de rombo, con colores, números, símbolos y textos normalizados que identifican a cada clase y división respectivamente.
1. Explosivos
2. Gases
3. Líquidos inflamables
4. Sólidos inflamables
5. Oxidantes y peróxidos
6. Venenosos
7. Radioactivos
8. Corrosivos
9. Misceláneos
(...)"

⁵⁸ ANEXO 8 del Plan de Contingencias PPN del año 2014
"NORMA NFPA 704"
El sistema de rotulación de la National Fire Protection Association NFPA es un sistema estandarizado que utiliza números y colores para definir peligros básicos de un material peligroso. Todos los tanques de hidrocarburos cuentan con su respectivo rombo NFPA.
AZUL: salud
ROJO: inflamabilidad
AMARILLO: reactividad
BLANCO: indicaciones especiales
(...)"

permita conocer el nivel de riesgo y se adopten las medidas adecuadas para protegerse de un posible siniestro.

49. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que –contrariamente a lo expresado por el administrado–, la primera instancia no sancionó a Pluspetrol Norte por el incumplimiento de la norma NFPA 704, sino por “no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en las instalaciones del Lote 8”, conforme se puede apreciar en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
50. De lo expuesto, si bien el RLGRS no señala explícitamente la aplicación de la norma NFPA 704 como forma de señalización, su empleo ayuda a informar sobre el riesgo a la salud, inflamabilidad y reactividad del material almacenado, por lo que lo desarrollado por la primera instancia –respecto a dicha norma técnica– resulta necesario para el análisis de la presente conducta infractora.
51. Por lo que, en atención a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos del administrado en el presente extremo.

De los medios probatorios

52. El administrado indicó que cuenta con carteles de señalización apropiados en los PAC; no obstante, estos se desprendieron a consecuencia de los vientos, por lo que fueron reemplazados, de manera temporal, hasta la instalación de los carteles definitivos.
53. Finalmente, alegó que la fotografía N° 3 del “Pit 2” no fue tomada de manera apropiada, en tanto solo se aprecia la parte frontal del PAC y el lado izquierdo de la imagen no es del todo clara; por lo que no se podría evidenciar, de manera fehaciente, la ausencia del cartel de señalización.
54. Al respecto, resulta necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁹, la responsabilidad en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, ha de recaer sobre aquel que realiza la conducta prohibida (omisiva o activa); debiendo, en todo caso, existir una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción.
55. En esa línea, es importante precisar que, de acuerdo con el artículo 144° de la

⁵⁹

Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

- 8. Causalidad.** - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

LGA⁶⁰ y el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁶¹, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁶².

56. Así, Peña Chacón indica lo siguiente:

(...) la responsabilidad ambiental objetiva encuentra asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asume un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma⁶³.

57. En ese sentido, si bien corresponde a la Administración la carga de la prueba –a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos–, ante la prueba de la comisión de la infracción, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad, tal como observa Nieto García, al hacer referencia a una jurisprudencia del Tribunal

⁶⁰ **Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente**
Artículo 144°. - De la responsabilidad objetiva

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

⁶¹ **Ley del SINEFA**
Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁶² Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero "...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada"

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Recuperado de: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>
Consulta: 15 de noviembre de 2019

⁶³ PEÑA CHACÓN, Mario, *Daño responsabilidad y reparación ambiental*. Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf. Consulta: 11 de enero de 2019.

Cabe agregar que según Martín Mateo "La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control."

MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112.

Supremo español:

(...) Y, además, carga con la prueba de la falta de culpa al imputado ya que cuando distingue entre los hechos constitutivos de la infracción y hechos eximentes o extintivos, lo hace para gravar con la prueba de los primeros a la Administración, y con la de los segundos al presunto responsable: «por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es al órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, **mientras que al imputado únicamente le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.**»⁶⁴

58. En esa misma línea, Barrero Rodríguez señala lo siguiente:

(...) En conclusión, quien se oponga a la realidad de los hechos que han de servir de sustento a las decisiones de la Administración ha de correr con la prueba de esta circunstancia. (...)

En resumen, 'el ente que impone la sanción tiene la carga de ofrecer al Juez (previamente habrá debido de hacerlo en el procedimiento administrativo) las pruebas de cargo que justifican el acto sancionador; pero no le incumbe a la Administración, sino al sancionado, acreditar la veracidad de los hechos ofrecidos como descargo' (...).⁶⁵

59. Por tanto, a consideración de esta Sala, la observancia del principio de culpabilidad (entendiéndose, claro está, desde la perspectiva de la responsabilidad objetiva propia de este tipo de procedimientos) será verificable siempre que en el ejercicio de su derecho de defensa —y previo a la probanza de los hechos constitutivos de infracción por la autoridad administrativa—, el administrado sea quien logre acreditar los hechos excluyentes de su responsabilidad, a efectos de no ser sancionado por la conducta infractora; erigiéndose, para los supuestos tramitados por el OEFA (al configurarse la responsabilidad objetiva), únicamente como supuestos válidos de ruptura del nexo causal, el caso fortuito, la fuerza mayor o el hecho determinante de tercero, tal como fue señalado .

60. Sobre el particular, conforme se precisó en el fundamento 34 de la presente resolución, la DFAI determinó la responsabilidad del administrado, en la medida que se verificó, entre otros, que las instalaciones de almacenamiento de residuos sólidos no contaban con la debida señalización de peligrosidad.

61. Ahora bien, Pluspetrol Norte manifestó que cuenta con carteles de señalización adecuados pero que estos se habrían desprendido a consecuencia de los vientos. Sin embargo, el administrado no ha logrado acreditar y/o probar que —previo a la Supervisión Regular 2016— las instalaciones de acopio del PAC cuenten con la

⁶⁴ Nieto GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2011. P. 344.

⁶⁵ Barrero RODRIGUEZ, Concepción. *La prueba en el procedimiento administrativo*. Editorial Arazandi S.A. Navarra, 2006. Pp. 209, 210 y 211.

señalización de peligrosidad y que las mismas se hayan desprendido a causa de los vientos.

62. Con relación a los medios de prueba utilizados por la DFAI, corresponde señalar que las áreas de almacenamiento del PAC fueron verificadas directamente por la DS durante la Supervisión Regular 2016 –conforme se evidencia en los registros fotográficos N° 1, 2 y 3–, las mismas que fueron consignadas en el Acta de Supervisión y analizadas en el Informe de Supervisión.

63. En atención a lo mencionado, cabe destacar que el artículo 244° del TUO de la LPAG⁶⁶ establece que la información contenida en las actas de supervisión constituye un medio probatorio que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente.

64. En relación al valor probatorio de las actas Morón Urbina⁶⁷ precisa lo siguiente:

El acta viene a ser un primer medio de prueba sobre los hechos que constan ahí documentados cuyo mérito es apreciar por la autoridad decisora o los jueces, según la regla de la libre valoración de los medios probatorios. Entonces, las actas acreditan los hechos que por su objetividad sean susceptibles de apreciación directa por el fiscalizador (...), los hechos inmediatamente deducibles de los percibidos directamente por el fiscalizador y los hechos acreditados por los medios actuados en la fiscalización (...). De este modo el acta sirve de elemento inicial relevante para acreditar los hechos ahí expuestos y para las reacciones administrativas que puedan adaptarse.

65. En consecuencia, el Acta de Supervisión, así como el Informe de Supervisión – que incluye los registros fotográficos– elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen, los cuales tiene veracidad y fuerza probatoria, toda vez que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones.

66. Ahora bien, en atención a lo alegado por el administrado respecto a la fotografía N° 3 del “Pit 2”, cabe indicar que en dicha fotografía se observa claramente que al interior del punto de acopio se almacenan cilindros; no obstante, no se advierte que cuente con alguna señalización de peligrosidad. Adicionalmente, el recurrente ha manifestado que sus carteles han sido arrasados por acción de los vientos de

⁶⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 24777**
Artículo 244°.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

244.1. El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:
(...)

244.2. Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario.

⁶⁷ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, 2018, Tomo II p. 340 y 341.

la zona. De modo que, ha quedado acreditado que, el administrado no contaba con una adecuada señalización de peligrosidad de los residuos almacenados en los PAC.

67. En consecuencia, a consideración de este Colegiado corresponde desestimar los argumentos del administrado; por lo que, en atención a lo expuesto en el presente acápite, se debe confirmar la determinación de responsabilidad por la Conducta infractora N° 1.

VI.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no remitir al OEFA la información requerida en el Acta de Supervisión

68. Con carácter previo al análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo que regula los requerimientos de información a los administrados sobre cualquier asunto relativo a la fiscalización ambiental.
69. Para ello, deviene oportuno señalar que, en el literal c) del artículo 15° de la Ley del SINEFA, se estipula que el OEFA tiene la facultad para practicar cualquier diligencia de investigación, entre la que se encuentra requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa, sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
70. En efecto, en el marco de sus facultades de supervisión y fiscalización, esta institución está legalmente dotada de atribuciones para solicitar toda aquella información relacionada con las disposiciones legales que se encuadran dentro del ámbito de su competencia y que son materia de su fiscalización⁶⁸.
71. Siendo que, como contrapartida de dicha facultad, el administrado deberá mantener en custodia la información vinculada al cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables y, en caso de que esta sea requerida, deberá ser

⁶⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA

Artículo 17°.- Facultades del supervisor

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/ electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor. (...)
- d) Requerir copias de los archivos físicos y electrónicos, así como de cualquier otro documento que resulte necesario para los fines de la acción de supervisión.
- e) Efectuar los actos necesarios para obtener o reproducir documentos impresos, fotocopias, facsímiles, planos, estudios o informes, cuadros, dibujos, fotografías, radiografías, cintas cinematográficas, imágenes satelitales, Sistema de Información Geográfica (SIG), microformas —tanto en la modalidad de microfilm como en la modalidad de soportes informáticos—, y otras reproducciones de audio y video, telemática en general y demás objetos que recojan, contengan o representen algún hecho, actividad humana o su resultado, y que sean pertinentes a la supervisión. (...)

entregada al supervisor⁶⁹.

72. Requerimiento que, en todo caso, deberán ser acordes con lo prescrito en el artículo 180° del TUO de la LPAG⁷⁰, donde se señala que el requerimiento de información se cursará mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.
73. Considerando el marco normativo expuesto, esta Sala es de la opinión que el requerimiento de información que origina la obligación ambiental fiscalizable debe establecer como mínimo:
- a) Un plazo determinado para su cumplimiento, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización;
 - b) La forma en la cual debe ser cumplida, esto es el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente; y,
 - c) El modo o las condiciones para su respectivo cumplimiento, asegurando que el administrado no se sustraiga de su obligación. Ello garantiza el contenido y alcances de la información requerida.
74. Cabe resaltar que este Tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos⁷¹ que el cumplimiento de la referida disposición resulta particularmente importante para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual —en sentido amplio— comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.
75. Al respecto, en el marco de la actividad administrativa de fiscalización, el numeral 1 del artículo 243° del TUO de la LPAG⁷², dispone que uno de los deberes de los

⁶⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA

Artículo 19°.- De la información para las acciones de supervisión

El administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo para su remisión.

⁷⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

Artículo 180°.- Solicitud de pruebas a los administrados

180.1 La autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba. Para el efecto se cursa el requerimiento mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento. (...)

⁷¹ Ver Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMPIM del 29 de noviembre de 2017 y la Resolución N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017.

⁷² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

Artículo 243°.- Deberes de los administrados fiscalizados

administrados fiscalizados es realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240° de dicho cuerpo normativo⁷³, las que incluyen requerir al administrado objeto de fiscalización la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.

76. Deber que, de ser incumplido, constituirá la infracción prevista en el literal b) del artículo 3° de la Resolución Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, donde se dispone que:

Artículo 3°. –Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental: (...)

- b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

77. En virtud a lo expuesto, esta Sala analizará si el requerimiento formulado por la DS, durante la Supervisión Regular 2016, se enmarca dentro de los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes, a fin de determinar correctamente la responsabilidad del administrado ante la conducta infractora imputada.

De los hechos detectados en la etapa de supervisión

78. En el presente caso, se advierte que, como parte de la Supervisión Regular 2016, la DS requirió –entre otros– información del registro y/o control de internamiento de los restos de hidrocarburos retirados de los SITIOS PAC; para lo cual otorgó al administrado un plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la suscripción

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 240°.
2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.
3. Suscribir el acta de fiscalización.
4. Las demás que establezcan las leyes especiales.

⁷³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Artículo 240°. – Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización

240.1 Los actos y diligencias de fiscalización se inician siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.

240.2 La administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.

El acceso a la información que pueda afectar la intimidad personal o familiar, así como las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y la protección de datos personales, se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y las leyes especiales. (...)

del acta de requerimiento, conforme se aprecia a continuación⁷⁴:

REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN	
Administrado	PLUSPETROL NORTE S.A.
C.U.C.	0041-2-2016-13
Unidad Fiscalizable	LOTE 8- Yacimiento Yanayacu
Actividad	EXPLOTACION
Representante de la unidad fiscalizable	Ramón Humberto Cavero
Fecha de requerimiento	09 de febrero de 2016

(...)

N°	DOCUMENTACIÓN
Solicitud del día 07 de febrero de 2016	
(...)	
11	Registro de internamiento (control) de los restos de hidrocarburos retirados de los SITIOS PAC, sobre los cuales previamente han indicado que todo lo recolectado se encuentra aún en Yanayacu. Dicho registro debe contener la información señalada en el Art. 39° del D.S. N° 057-2004-PCM.
(...)	
SE LE OTORGA UN TIEMPO DE DIEZ (10) HABILES CONTADOS A PARTIR DE LA SUSCRIPCION DE LA PRESENTE ACTA PARA LA PRESENTACION DE LOS DOCUMENTOS SOLICITADOS	

Los documentos deberán ser presentados en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o ante sus oficinas desconcentradas.

[Sic]

79. En ese sentido, se verifica que el requerimiento formulado por la DS cumplió con señalar un plazo, forma y modo específico; por lo que Pluspetrol Norte se encontraba obligado a remitir la documentación solicitada.
80. Así, a través de la Carta PPN-OPE-0016-2016⁷⁵, el administrado dio respuesta a lo solicitado indicando lo siguiente:

⁷⁴ Documento denominado "Requerimiento de Información Yanayacu" que obra en el disco compacto del expediente (folio 83).

⁷⁵ Documento digitalizado que obra en el Disco Compacto del expediente (folio 30).

30. Registro de internamiento (control) de los restos de hidrocarburos retirados de los SITIOS PAC, sobre los cuales previamente han indicado que todo lo recolectado se encuentra aún en Yanayacu.

Respuesta:

Los residuos provenientes de los trabajos realizados en el PAC, almacenados en los Pits N° 1, 2, 3 y 4 en Yanayacu contabilizan 232 TM.

Figura 5. Carta PPN-OPE-0016-2016

81. De lo señalado, se advierte que el administrado no cumplió con presentar la documentación solicitada en el numeral 11 del Requerimiento del Acta de Supervisión, siendo que tan solo indicó la cantidad de residuos almacenados.

De los alegatos de Pluspetrol Norte

82. El administrado manifestó que la respuesta al Requerimiento N° 11 del Acta de Supervisión sí cumplía con los requisitos del artículo 39° del RLGRS. Asimismo, alegó que no informó el destino ni el nombre de la EP-RS responsable del traslado de los residuos sólidos debido a que aún no se iba a efectuarse la salida de los mismos.
83. De modo que, resultaría contrario al principio de razonabilidad que la Autoridad Decisoria haya declarado responsable administrativamente a su representada por no remitir información de actividad que aún no se había ejecutado.
84. Al respecto, corresponde precisar que, en el artículo 39° de la RLGRS, se establece que los movimientos de entrada y salida –en el área de almacenamiento– de los residuos peligrosos deben sistematizarse en un registro que contenga: (i) fecha del movimiento; (ii) tipo, características, volumen, origen y destino del residuo peligroso; y, (iii) nombre de la EP-RS responsable de su transporte, tratamiento y/o disposición final.
85. Así pues, se analizará si la información presentada por el administrado cumplía con los requisitos previstos en el citado artículo:

N°	Requisitos	Información presentada	Cumple
1	Fecha del movimiento	No indica	No
2	Tipo de residuo	No indica	No
3	Características del residuo	No indica	No
4	Volumen del residuo	232 TM	Sí
5	Origen del residuo	"Los residuos provenientes de los trabajos realizados en el PAC"	No
6	Destino del residuo	No indica	No
7	Nombre de la EP-RS responsable	No indica	No

86. En ese sentido, se verifica que el administrado no cumplió con remitir la información solicitada de acuerdo con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 39° del RLGRS.
87. Ahora bien, el administrado manifestó que no informó el destino del residuo ni el nombre de la EP-RS responsable, en tanto que –a la fecha del requerimiento– no se efectuaba aún la salida de los mismos.
88. Sobre el particular, conforme se señaló en los fundamentos *supra* de la presente resolución, los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados de contar con un registro de movimiento de los mismos, siendo que dicho registro debe cumplir con los requisitos mínimos previstos en la normativa ambiental; por lo que, lo alegado por el administrado no resulta suficiente para desvirtuar la conducta infractora.
89. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que, mediante escrito del 23 de setiembre de 2019⁷⁶, el administrado presentó las guías de remisión y manifiesto de residuos sólidos peligrosos –provenientes del PAC 1 y 3.
90. Aquí, resulta necesario acotar que, el plazo otorgado a Pluspetrol Norte para presentar la información requerida, fue de diez (10) días hábiles; por lo que el plazo para atender la solicitud venció el 23 de febrero de 2016, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 3: Detalle del vencimiento del plazo para presentar la información solicitada en la Supervisión Regular 2016

Acta de Supervisión s/n		Fecha para la presentación Final	Fecha en que Pluspetrol Norte dio respuesta a la solicitud	Fecha en que Pluspetrol Norte remitió la información
Fecha de Suscripción	Plazo para presentar información al OEFA			
09/02/2016	10 días hábiles	23/02/2016	23/02/2016	23/09/2019

91. En ese sentido, se verifica que, el administrado presentó el registro de internamiento de los residuos sólidos luego de tres (3) años y siete (7) meses de haber sido solicitado por la DS y de manera posterior al inicio del PAS⁷⁷.
92. Por lo que, al tratarse de una obligación compleja, donde se requiere la observancia de un plazo, forma y modo específico, el solo incumplimiento de una de estas condiciones ameritará una sanción en el administrado. En consecuencia, corresponde confirmar la conducta infractora N° 2.

⁷⁶ Folio 127, disco compacto (CD). Documento ingresado con HT 2019-E01-090897 el 23 de setiembre de 2019.

⁷⁷ El PAS se inició con la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 2900-2018-OEFA/DFAI/SFEM el 13 de diciembre de 2018.

VI.3 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no implementar el pozo de observación en un radio de 100 metros alrededor del pozo inyector Yana 39 XCD, conforme el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu

93. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental.

94. Sobre el particular, los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, prevén que los estudios ambientales en su calidad de instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que –con carácter obligatorio –tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁷⁸.

95. Asimismo, la LSEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁷⁹. Cabe mencionar que, durante el proceso de certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo

⁷⁸ Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente

Artículo 16°. - De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17. - De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁷⁹ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.

96. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la LSEIA, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones en ella contenidas, a fin de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el estudio de impacto ambiental⁸⁰.
97. Partiendo de ello, es menester señalar que los monitoreos ambientales consisten en la acción de recolectar muestras, realizar mediciones o registrar datos de los componentes ambientales (agua, suelo, aire, entre otros) en un determinado espacio y tiempo⁸¹.
98. Así pues, los monitoreos tienen por finalidad: (i) comprobar la correcta implementación de las medidas de control y mitigación de los impactos ambientales derivados de la actividad productiva de los administrados; y, (ii) verificar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de la entidad administrativa.
99. Por tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en el instrumento de gestión ambiental.

Del caso en particular

100. Al respecto, con relación a la imputación de la conducta infractora N° 3, el compromiso ambiental asumido por el administrado –respecto a los monitoreos de aguas superficiales y subterráneas– en el Plan de Manejo Ambiental de Aplicación de Facilidades de Producción de la Bateria 3 Yanayacu, aprobado por Resolución Directoral N° 107-2007-MEM/AAE es el siguiente:

⁸⁰ **Decreto supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°. - Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Énfasis agregado)

⁸¹ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Anexo I

Definiciones (...)

16. Monitoreo: Obtención espacial y temporal de información específica sobre el estado de las variables ambientales, funcional a los procesos de seguimiento y fiscalización ambiental.

6.5.5.4 Monitoreo de los Componentes Ambientales

(...)

6.5.5.4.10 Monitoreo de calidad de aguas superficiales y subterráneas⁸²

Pluspetrol realiza monitoreos mensuales de la calidad de las aguas en la Batería 3. Con la puesta en operación del proyecto se reinyectará las aguas producción de la batería 3 eliminándose las descargas al río Marañón.

(...)

Con respecto al proceso de reinyección, durante la etapa de operación **se monitoreará periódicamente la calidad del agua subterránea para contrastar con los estándares adoptados.**

(..)

Evaluar el entorno alrededor de los pozos inyectores para identificar zonas que podrían representar lugares de recarga de acuíferos superficiales importantes (cursos superficiales de aguas, cochas), así como zonas por el potencial uso del agua subterránea mediante la instalación de pozos artesanales (comunidades nativas), etc.

Siguiendo la recomendación del Art. 5 de la R.M. N° 030-96-EM/DGAA, se debería considerar la ubicación de los pozos de observación a partir de un radio de 500 m entorno al punto de emisión. Sin embargo, como el comportamiento del flujo de fluidos en subsuelo es completamente diferente al superficial para cuerpos hídricos, entonces **se ha considerado como lineamiento general ubicar los pozos de observación en un radio de 100 m del pozo inyector y en la dirección del flujo del acuífero objetivo.**

[énfasis agregado]

101. En ese sentido, se advierte que el PMA del administrado contempla como parte de su compromiso ambiental, la realización de monitoreos de agua subterránea, para lo cual debía ubicar un pozo observador en un radio de cien (100) metros.
102. No obstante, durante la Supervisión Regular 2016, se detectó que el administrado no había implementado los pozos de observación en un radio de 100 m alrededor del pozo inyector Yana 39XCD, incumpliendo lo establecido en su compromiso ambiental antes descrito, tal como consta en el Informe de Supervisión:

III.3.3 Análisis del presunto incumplimiento

63. Durante la supervisión regular realizada del 2 al 9 de febrero de 2016 al Lote 8, se verificó que Pluspetrol no habría cumplido con el compromiso asumido en el PMA de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu, aprobado mediante Resolución Directoral N° 107-2007-MEM/AEE, al verificarse que no implementó los pozos de observación, en un radio de 100 metros alrededor de los pozos inyectores de agua de formación Yana 39 XCD y Yana 63 XCD, conforme a lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.

64. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el Acta de la Supervisión, **al no haberse implementado los pozos de observación de la inyección de aguas de producción** de los Pozos Yana 39 XCD y Yana 63 XCD reinyectores de las plataformas 60X y 32X del yacimiento Yanayacu respectivamente, **no ha podido**

⁸²

Páginas 119 a 120 del documento digitalizado en disco compacto (CD) del expediente (folio 83).

llevar a cabo el monitoreo de agua subterránea para controlar la inyección del agua de formación de dichos pozos, conforme se dejó constancia en el Acta de Supervisión firmada el 9 de febrero de 2016.

(...)

Fuente: Informe de Supervisión

[Énfasis agregado]

De los alegatos del administrado

103. Pluspetrol Norte señaló que el Programa de Monitoreo Ambiental del EIA de la Ampliación de Facilidades de Reproducción de la Batería 3 de Yanayacu no contempla los puntos de ubicación de los pozos reinyectores como puntos de monitoreo de calidad de agua subterránea; por lo que su representada no se encuentra obligada a monitorearlos.
104. En esa línea, manifestó que ha implementado un pozo freaticométrico, ubicado en las inmediaciones del pozo inyector YANA 39XCD en la plataforma 32X, con lo cual se advertiría que su representada realiza el control de la calidad de agua subterránea con una frecuencia cuatrimestral.
105. Adicionalmente, indicó que la DFAI no habría considerado el levantamiento de la Observación N° 6, donde precisaron los códigos y las coordenadas de los pozos existentes y propuestos en la Plataforma 32X.
106. Finalmente, si bien en el EIA-sd (aprobado en el año 2019) su representada se compromete a realizar el monitoreo de la calidad del agua subterránea, dicha obligación solo es efectiva desde la aprobación del IGA; por lo que no incumplió con sus compromisos ambientales.
107. Sobre el particular, conforme se indicó en los fundamentos *supra* los pozos de observación detectados –durante la Supervisión Regular 2016– son los pozos de agua subterránea N° 1 y N° 2.
108. Así, en su escrito del 29 de enero de 2019⁸³, el administrado indicó que cuenta con pozos freaticométrico en las inmediaciones de la Plataforma 32X. Sin embargo, dichos pozos se encuentran a una distancia mayor a los 100 m; es decir, no cumple con el compromiso asumido en el PMA, conforme se detalla a continuación:

Tabla 1: Ubicación de pozos

⁸³ Folio 43 al 79. Documento ingresado con HT 2019-E01-12273.

Pozo	Tipo	Coordenadas UTM WGS84		Distancia aproximada a pozo YANA 39XCD (m)
		Este	Norte	
YANA 39XCD – Plataforma 32X	Inyector	506408	9460192	
Agua Subterránea N° 1 Código: 179,3b,ESP-8	Observación	505285	9460868	1 311
Agua Subterránea N° 2 Código: 179,3b,ESP-9	Observación	505247	9460873	1 344
Freatimétrico	Observación	506545	9460097	164



Figura 6. Ubicación de los Pozos Inyectores y de Observación

Fuente: Acta de Supervisión Directa del 2 al 9 de febrero de 2016

Elaboración: TFA

109. De lo expuesto, se observa que la distancia entre los pozos observadores (N° 1 y N° 2) y el pozo inyector 39XCD es superior a 1 km; a pesar que en el PMA se estableció que la distancia sería de 100 m.
110. Ahora bien, con relación a lo indicado por el administrado –respecto a los códigos y coordenadas de la Observación N° 6– cabe señalar que los códigos de los pozos existentes en la Plataforma 32X de la Tabla 2.3, a diferencia de aquellos descritos en el Plano N° PL 08-4003-PL-Y-500-1, están referidos a la ubicación de los pozos en dicha plataforma; ello, con la intención de identificar las ubicaciones donde se iniciarán las perforaciones y el reacondicionamiento de los pozos propuestos:

Geológica y estructuralmente los pozos están situados en la cuenca Marañón, como parte del Lote 8. En la siguiente tabla se muestran las coordenadas de superficie de la ubicación de los *cellars* (cantinas de perforación) desde las cuales se iniciará la perforación de los 9 pozos propuestos y reacondicionará los 2 pozos existentes YANA-37XCDR y YANA-22AXCDR.

Figura 7. Capítulo 2. Descripción del Proyecto - 2. Localización

TABLA 2.3: POZOS EN LA PLATAFORMA 32X

Pozos		Coordenadas UTM WGS84 - ZONA 18S	
		Norte (m)	Este (m)
PROPUESTOS	YANA-1212D	9 460 208,3	506 414,2
	YANA-1204H	9 460 207,3	506 417,2
	YANA-1205H	9 460 206,4	506 420,4
	YANA-1206D	9 460 205,4	506 423,5
	YANA-1207D	9 460 204,5	506 426,6
	YANA-1208D	9 460 203,5	506 429,7
	YANA-1209D	9 460 202,6	506 432,8
	YANA-1210D	9 460 201,6	506 435,9
YANA-1211D	9 460 200,7	506 439,0	
EXISTENTES	YANA-37XCD	9 460 213,9	506 396,0
	YANA-22AXCD	9 460 213,2	506 397,8
	YANA-32XC	9 460 215,1	506 392,0
	YANA-39XCD	9 460 215,7	506 389,5
	YANA-1201D	9 460 209,2	506 389,5
	YANA-1202H	9 460 210,1	506 407,9
YANA-1203H	9 460 211,1	506 404,8	

Fuente: PLUSPETROL NORTE S.A.

Figura 8. Tabla 2.3 Pozos en la Plataforma 32X

111. Por otro lado, con relación al compromiso asumido en el EIA-sd, resulta pertinente señalar que, si bien dicho instrumento está referido a la Plataforma 32X de la Bateria 3 del Yacimiento Yanayacu, los pozos incluidos en este son distintos al pozo 39XCD; ello, conforme al cuadro de detalle de los componentes del proyecto⁸⁴.
112. Asimismo, se debe indicar que, ante la Observación N° 21, el administrado indicó que el pozo Yana-39XCD no se encuentra en el alcance del proyecto, tal como se observa a continuación:

⁸⁴ Informe Final de Evaluación N° 240-2019-MEM/DGAAH/DEAH del 27 de marzo de 2019, que sirvió como sustento para la aprobación del EIA-sd (folio 123).

Observación N° 21

De la revisión de la Descripción del Proyecto del EIA-sd, se advierte que el Titular señaló el pozo YANA-63XCD como pozo de reinyección de agua de producción; sin embargo, en la clasificación de Pozos según su función (folio 32) no se señaló dicho pozo como inyector. Al respecto, el Titular deberá aclarar y corregir la información presentada.

Respuesta

Pluspetrol precisó que los pozos YANA-63XCD y YANA-39XCD no se encuentran comprendidos en el alcance del presente proyecto, toda vez que son pozos inyectores existentes que se emplean para la reinyección del agua de producción de la operación actual; asimismo, aclaró que el nuevo pozo inyector de agua será YANA-1212D y los pozos ATA que se acondicionarán a pozos inyectores de agua y/o detritos serán YANA-22AXCDR y YANA37-XCDR (folio 10 reverso de la Información Complementaria N° 1).

De la evaluación de la información presentada por Pluspetrol, se considera que la Observación N° 21 ha sido absuelta.

Conclusión

Observación absuelta.

Figura 9. Observación N° 21

113. En ese sentido, se verifica que el pozo 39XCD no forma parte del actual EIA-sd sino del PMA. Así pues, resulta necesario acotar que, los pozos reinyectores del Lote 8 no son los pozos de observación que el administrado debió implementar; por lo que se desestima lo alegado por el administrado.

114. Por lo que, al haber quedado acreditado que el administrado no cumplió con el compromiso asumido en su PMA, corresponde confirmar la conducta infractora N° 3.

VI.4 Si correspondía el dictado de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

115. Al respecto, es oportuno indicar 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 personas⁸⁵.

⁸⁵ 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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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. (...)

- 
116. En esa misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) 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.
117. Lo señalado, permite entender 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, correspondiendo —en ese sentido— también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁸⁶; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
118. Siendo ello así, es posible determinar que su imposición se encuentra supeditada al cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que se haya declarado la responsabilidad del administrado; (ii) que la conducta infractora hubiera ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, (iii) la continuación de dicho efecto.
119. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI, a través de la cual dispuso la siguiente medida correctiva:
- 
- 

-
- 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.
- 

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)

⁸⁶ 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.



N°	Conducta Infractora	Obligación
1	CNPC no implementó el pozo de observación en un radio de 100 metros alrededor del pozo inyector de agua de formación Yana 39XCD, conforme al compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3 Yanayacu, aprobado por la Resolución Directoral N° 107-2017-MEM/AEE del 30 de enero de 2007.	El administrado deberá acreditar la implementación de un pozo observador dentro de un radio de 100 metros, respecto al pozo inyector 39XCD de la Plataforma 32X del yacimiento Yanayacu en el Lote 8, conforme a lo establecido en su Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de Facilidades de Producción de la Batería 3, con la finalidad de ejecutar el efectivo monitoreo de agua subterránea y conocer el estado de calidad ambiental del acuífero circundante a las actividades de reinyección en el pozo 39X.

Del análisis del TFA

120. Sobre el particular, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁸⁷, este Tribunal procederá a analizar si la medida correctiva dictada por la DFAI se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora.
121. Al respecto, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que el administrado incumplió el compromiso asumido en su PMA, esto es, implementar un pozo observador dentro de una radio de 100 m, respecto al pozo inyector 39XCD de la Plataforma 32X del yacimiento Yanayacu; lo cual se encamina a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación infringida.
122. Con ello en cuenta, se debe indicar que la obligación referida a acreditar la implementación de un pozo observador –descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución–, no supone que la medida correctiva se encuentre orientada a revertir o remediar los efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que su dictado no cumpliría con su finalidad.
123. Por lo que, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁸⁸, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que

⁸⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de junio de 2019

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.

⁸⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

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



el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una aplicación o interpretación distinta del derecho contenida en un acto de la realizada por la primera instancia, corresponde revocar la obligación de la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

124. En tal sentido, 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 que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.
125. Finalmente, es preciso indicar que, en tanto la medida correctiva dictada por la primera instancia ha sido revocada por este Tribunal; carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los alegatos del administrado sobre el particular.



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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:



PRIMERO. – **CONFIRMAR** a Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de las conductas infractoras N° 1, 2 y 3, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1548-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Pluspetrol Norte S.A. el cumplimiento de la única medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

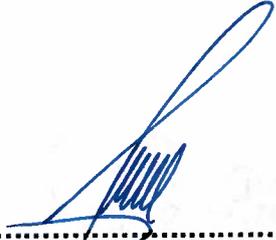


TERCERO. – **NOTIFICAR** la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



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. (...)



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



MARY ROJAS CUESTA

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 041-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 46 páginas.