



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-024437

Lima, 23 de mayo de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00731-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1384-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : CNPC PERÚ S.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE X
UBICACIÓN : DISTRITO EL ALTO, PROVINCIA DE TALARA Y
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MEDIDAS DE PREVENCIÓN
REPORTE PRELIMINAR Y FINAL DE EMERGENCIAS
AMBIENTALES
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
ARCHIVO
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1920-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de octubre del 2018, el escrito de descargos del 11 de diciembre del 2018, presentado por CNPC Perú S.A., demás actuados en el expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 13 al 15 de julio del 2016, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2016**) a la unidad fiscalizable Lote X (Yacimiento Carrizo) de titularidad de CNPC Perú S.A. (en lo sucesivo, **CNPC** o **administrado**).
2. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N² (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID del 24 de noviembre del 2016³ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).
3. A través del Anexo que complementa el Informe de Supervisión⁴ de fecha 1 de diciembre de 2016 (en lo sucesivo, **Anexo Complementario del Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hechos detectados en el marco la Supervisión Especial 2016, concluyendo que CNPC incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20356476434.

² Páginas 163 al 166 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) que obra en el folio 7 del Expediente.

³ Contenido en el soporte magnético (CD) obra en el folio 7 del Expediente.

⁴ Folios del 2 al 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2405-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de agosto del 2018⁵, notificada al administrado el 23 de agosto del 2018⁶ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **Autoridad Instructora**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra CNPC, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 21 de setiembre del 2018, el administrado presentó su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**)⁷.
6. El 20 de noviembre del 2018, mediante la Carta N° 3673-2018-OEFA/DFAI⁸ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1920-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de octubre del 2018 (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**)⁹.
7. El 11 de diciembre del 2018, el administrado presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**)¹⁰.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.
9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se traten del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁵ Folios 8 al 11 del Expediente.

⁶ Folio 12 del Expediente.

⁷ Folios 13 al 31 del Expediente.

⁸ Folio 43 del Expediente.

⁹ Folios del 32 al 42 (reverso) del Expediente.

¹⁰ Folios 44 al 71 del Expediente.

¹¹ **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.**
"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PAS

III.1. Hecho imputado N° 1: CNPC Perú S.A. no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016.

a) Análisis del hecho imputado N° 1

11. Durante la Supervisión Especial 2016, la Dirección de Supervisión detectó organolépticamente un área impregnada con hidrocarburos de aproximadamente 56 m², ubicada a setenta y cuatro (74) metros al noreste del Pozo 11376¹² del Yacimiento Carrizo del Lote X, en las coordenadas UTM WGS 84, 9514002 N, 480260 E; producto del derrame de hidrocarburos ocurrido el 6 de julio del 2016, a consecuencia del cambio de tubería de la línea de flujo del Pozo 11376, conforme se muestra a continuación¹³:

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

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

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

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

¹² Cabe señalar que, en el Acta de Supervisión S/N del 15 de julio del 2016 y el Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID se indica que la línea de flujo corresponde al Pozo 11373 del Yacimiento Carrizo; no obstante, el administrado señaló mediante Carta N° CNPC-APLX-OP-385-2016 presentada con Registro N° 57276 el 17 de agosto del 2016, que dicha línea de flujo corresponde al Pozo 11376. En ese sentido, en la presente Resolución todo lo referido al Pozo 11373 se entenderá como Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo.

¹³ Folios 2 al 3 reverso del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Cuadro N° 1: Documentos que acreditan el hecho detectado

Documento	Contenido				
Acta de Supervisión Directa S/N del 15 de julio del 2016 ¹⁴	<p align="center">“Acta de Supervisión Directa S/N Hallazgos</p> <table border="1"> <tr> <td>N°</td> <td></td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>(...) El derrame y/o fuga de hidrocarburo se habría producido a consecuencia de un <u>cambio de tubería de una línea de flujo</u> (se observó que la tubería habría sido soldada).</td> </tr> </table> <p>(...).”</p> <p align="right">(Lo subrayado es agregado)</p>	N°		1	(...) El derrame y/o fuga de hidrocarburo se habría producido a consecuencia de un <u>cambio de tubería de una línea de flujo</u> (se observó que la tubería habría sido soldada).
N°					
1	(...) El derrame y/o fuga de hidrocarburo se habría producido a consecuencia de un <u>cambio de tubería de una línea de flujo</u> (se observó que la tubería habría sido soldada).				
Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID del 24 de noviembre del 2016 ¹⁵	<p align="center">“Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID</p> <p align="center">IV. 1. Hallazgos de presunta infracción administrativa</p> <p>Hallazgo N° 01: (...)</p> <p>(...) Asimismo, de lo observado en campo y de la información presentada (Carta CNPC-APLX-OP-325-2016) se establece que el administrado no habría cumplido con (...):</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Contener el fluido para evitar su esparcimiento</u> a través de barreras (oleofílicas o elaboradas con suelo del área de manera manual o mecánica): Durante la supervisión <u>se observó el esparcimiento del fluido sin ningún tipo de contención</u> por lo que ocasionó la afectación de una mayor área. (...). <p>(...).”</p> <p align="right">(Lo subrayado es agregado)</p>				
Fotografía N° 01	 <p>Descripción: Vista del área afectada por hidrocarburos en un área aproximada de 56 m². Coordenadas UTM: 9514012 N – 480248 E.</p>				
Fotografía N° 02	 <p>Descripción: Vista de la extensión del área afectada por hidrocarburos. Coordenadas UTM: 9513990 N – 480273 E.</p>				

¹⁴ Página 165 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹⁵ Página 17 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad



Fuente: Acta de Supervisión e Informe de Supervisión.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

12. Del cuadro precedente, se advierte que antes del cambio de la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376 de la Batería Carrizo 22 del Yacimiento Carrizo, el administrado debió adoptar las medidas de prevención necesarias, para evitar la generación de suelos impregnados con hidrocarburos en un área de 56 m².
13. Sobre el particular, se precisa que entre las medidas de prevención que debió adoptar el administrado antes del cambio de tubería, se encuentran las siguientes: (i) el cierre de válvulas cercanas al tramo de cambio de la línea y (ii) la instalación de bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea antes del cambio de la misma.
14. En ese contexto, se advierte que antes del cambio de la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376, el administrado debió adoptar las medidas de prevención antes citadas u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones, a fin de evitar la generación de impactos negativos en el suelo.
15. Al respecto, la Dirección de Supervisión realizó la toma de una muestra de suelo en el punto 20,6,ESP-1, obteniendo como resultado el exceso de los Estándares de Calidad Ambiental para suelo de uso Industrial (categoría aplicable para aquellas áreas ubicadas dentro de instalaciones de producción de hidrocarburos), aprobado por el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en lo sucesivo, **ECA para Suelo**), respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en la fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), de acuerdo a lo presentado en el Informe de Ensayo N° S-16/32101¹⁶ del Laboratorio AGQ Perú S.A.C., conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 2: Resultados de análisis de suelo de la Supervisión Especial 2016

Punto de muestreo		20,6,ESP-1	% Exceso	ECA SUELO ()
Parámetro	Unidad			
Hidrocarburos Totales F1 (C5-C10)	mg/kg MS	63,3	-	500
Hidrocarburos Totales F2 (C10-C28)	mg/kg MS	9712	94,24 %	5000
Hidrocarburos Totales F3 (C28-C40)	mg/kg MS	3357	-	6000

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

Fuente: Informe de Ensayo N° S-16/32101 emitido por el Laboratorio AGQ Perú S.A.C.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

¹⁶ Página 133 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

16. En tal sentido, durante la Supervisión Especial 2016 se acreditó la ocurrencia de impactos ambientales negativos en el suelo de un área de 56 m² aproximadamente, en tanto se verificó el exceso del ECA para suelo de uso industrial respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en la fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), en el área ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X.
17. Asimismo, en el Informe de Supervisión se señala que el administrado mediante la Carta N° CNPC-APLX-OP-385-2016¹⁷ de fecha 17 de agosto del 2016 presentada mediante Registro N° E01-057276 en misma fecha, indicó que realizó (i) la limpieza y rehabilitación del suelo afectado, así como (ii) el retiro y disposición de los suelos afectados con hidrocarburos, para lo cual adjuntó registros fotográficos; sin embargo, no presentó información que acredite que realizó las medidas de prevención correspondientes antes del cambio de tubería de la línea de flujo del Pozo 11376.
18. En ese sentido, la Autoridad Instructora resolvió iniciar el presente PAS, toda vez que el administrado no adoptó las medidas de prevención para evitar impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio de 2016.

b) Análisis de los descargos

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

19. En su escrito de descargos N° 1 y 2, el administrado señaló que realizó las actividades de limpieza de las áreas detectadas con suelos impregnados con hidrocarburos -resultados de laboratorio que se encuentran dentro de los valores establecidos en los ECA para suelo de uso industrial-, así como la disposición final del suelo afectado, y que dichas acciones fueron consignadas en el Informe de Supervisión, motivo por el cual, corresponde la aplicación del eximente de responsabilidad administrativa antes del inicio del PAS.
20. Al respecto, el artículo 257^{o18} del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**) y el artículo 20^{o19} del Reglamento de

¹⁷ Páginas 27 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**
"Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
(...)
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255".

¹⁹ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.**
"Artículo 20°.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos
20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

21. Sin embargo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, **TFA**) señaló que cuando la conducta infractora vulnere una obligación de carácter preventivo, no puede ser objeto de subsanación, en la medida que por su naturaleza se encuentran destinadas a preparar o disponer de manera preliminar lo necesario para evitar un riesgo o que se produzca un daño, siendo que una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió realizar el titular de las actividades de hidrocarburos, antes de que produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente²⁰.
22. En ese sentido, considerando que el hecho imputado está referido a que el administrado no adoptó las medidas de prevención con la finalidad de evitar impactos negativos en el componente suelo, como consecuencia del cambio de la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376, se concluye que el **presente caso no puede ser objeto de subsanación, es decir, carece de mérito realizar un análisis de subsanación voluntaria por constituir un incumplimiento de una obligación de carácter preventivo**; por lo que, no es aplicable al presente lo dispuesto en literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG, concordante con el Reglamento de Supervisión del OEFA. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
23. Adicionalmente, el administrado señaló que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG²¹, pues se le debe asegurar a los administrados la aplicación de las garantías básicas, como lo es la

20.2 *Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.*
(...)"

²⁰ Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 11 de mayo del 2018 (considerandos N° 41, 42 y 43 de la referida Resolución).

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo II.- Contenido
1. *La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.*
2. *Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.*
3. *Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.*
(...)
"Artículo 247°.- Ámbito de aplicación de este capítulo
247.1 *Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.*
247.2 *Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.*
Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.
247.3 *La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia."*

aplicación de los eximentes de responsabilidad, siendo en el presente caso, la configuración de la subsanación antes del inicio del PAS, toda vez que dicha norma con rango legal precisa que los principios de la potestad sancionadora, la estructura y las garantías mínimas reconocidas a los administrados no pueden ser modificadas, razón por la cual, las autoridades administrativas al reglamentar los procedimientos especiales tienen que respetarlas por jerarquía normativa.

24. Sobre el particular, cabe señalar que la protección ambiental constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú²², la cual, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la **obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente**. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo.
25. Bajo dicho marco normativo, el TFA fue creado por la Ley N° 29325, modificada por la Ley N° 300113, por la cual ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa, cuenta con la facultad de emitir precedentes de observancia obligatoria, a través de los cuales interpreta -de modo expreso- el sentido y el alcance de las normas de competencia de la entidad.
26. Asimismo, los pronunciamientos del TFA contienen un criterio reiterado y uniforme que contribuyen a que las actividades desarrolladas en los diversos sectores productivos, tales como minería, energía, pesquería e industria manufacturera, se ajusten a la normativa de carácter ambiental que las rige. Tal situación genera indirectamente estándares de eficiencia en quienes las ejecutan y, directamente, una mejor protección al ambiente como derecho fundamental, lo cual beneficia a toda la sociedad²³.
27. Además, cabe mencionar que la interpretación de los alcances de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad realizada por el TFA, si bien no constituye un precedente de observancia obligatoria, es una interpretación acorde al ordenamiento jurídico, toda vez que el carácter insubsanable de la omisión de adoptar medidas de prevención se desprende de la naturaleza de la obligación, así como la finalidad preventiva que posee, tal como ha manifestado expresamente el TFA:

RESOLUCIÓN N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

“41. No obstante, teniendo en cuenta que la conducta infractora vulneró una obligación de carácter preventivo, cuya finalidad era evitar los impactos ambientales negativos en el suelo, los cuales, conforme a lo hallazgos detectados, se llegaron a producir, correspondería evaluar si en el caso en particular, resultaría viable la subsanación de la conducta infractora.

²² Constitución Política del Perú de 1993
“Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:
(...)”

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

²³ Jurisprudencia Ambiental
Obtenido en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19031
(Revisado el 20 de mayo del 2019)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

(...)

43. En esa línea argumentativa, en el presente caso, se advierte que las medidas de prevención no pueden ser objeto de subsanación; toda vez que una vez ocurrido el hecho no se puede revertir los efectos derivados de la infracción por tratarse de acciones preliminares que debió adoptar el titular de la actividad de hidrocarburos, antes de que se produzcan los hechos que causaron el impacto negativo en el ambiente – suelo impregnado con hidrocarburos- (...).

44. En ese sentido, se advierte que los medios probatorios alcanzados por el administrado, orientados a acreditar la ejecución de acciones posteriores a los hallazgos advertidos -remediación y rehabilitación-, no resultan idóneos para acreditar la subsanación de la conducta infractora.”

28. Dicha interpretación se sustenta en el Principio de Prevención recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, **LGA**), conforme al cual son objetivos prioritarios de la gestión ambiental **prevenir**, vigilar y evitar la degradación ambiental y solo en caso no sea posible eliminar las causas que la generan, se adopten las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.
29. En esa línea, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁴ (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**) establece que la función supervisora del OEFA tiene como objetivo promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una **infracción subsanable** y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. De esta forma la referida norma legal reconoce que no todas las infracciones en materia ambiental resultan subsanables, como es el caso de la infracción materia de análisis.
30. En ese sentido, considerar que el carácter insubsanable de la infracción constituye una condición menos favorable, resulta una posición contraria al ordenamiento jurídico nacional cuya adopción provocaría que en los hechos se anteponga la mitigación y remediación de los componentes ambientales afectados restándole efectividad al carácter prioritario de la prevención en materia ambiental.
31. Por lo expuesto, se tiene que los pronunciamientos del TFA, en el marco de sus facultades no transgrede la normativa ambiental ni restringe los derechos y garantías de los administrados, por lo que lo alegado por el administrado en este extremo carece de sustento.

24

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

“Artículo 11.- Funciones generales

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

- a) Función evaluadora: comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.
- b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas. La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente. Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior”.

(Subrayado agregado)

32. Sin perjuicio de lo anterior, en el supuesto negado de que la subsanación como exigente de responsabilidad fuese aplicable en este tipo de infracciones, se debe considerar que en el presente caso el administrado no ha corregido la conducta infractora debido a que no acreditado haber implementado las medidas de prevención para que no se presenten nuevos derrames en las áreas (suelos) ubicadas a 74 metros al noreste del Pozo 11373 del Yacimiento Carrizo del Lote X, correspondiente: (i) al cierre de válvulas cercanas al tramo de cambio de la línea y (ii) la instalación de bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea antes del cambio de la línea; tal como se advierte de la revisión de los documentos remitidos por el administrado el 1 de agosto del 2016²⁵, el 17 de agosto del 2016²⁶, el 21 de setiembre del 2018²⁷, y el 11 de diciembre del 2018²⁸, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 3: Documentos remitidos por el administrado

N°	Descargo del administrado		Análisis de la DFAI	
	Documento	Contenido	Análisis	Acredita medidas de prevención
1	CNPC-APLX-OP-325-2016 de fecha 27 de julio del 2016 presentada con Registro N° 2016-E01-05300 el 1 de agosto del 2016	“(…) El incidente ambiental sucedido el 06.07.2016, en la línea de flujo del pozo AA11376, este será reportado de acuerdo a lo indicado en el Artículo 68° Incidentes y Denuncias de Incidentes, del D.S. 039-2014-EM, en concordancia a lo indicado en este artículo, se registra todos los incidentes y se reporta mensualmente a OEFA y OSINERGMIN. No obstante, se envía parte diario donde se registró dicho evento, con fecha 07.07.2016, esto a razón que todas las actividades del día anterior se registran a la culminación del	El administrado informó que el incidente ambiental sucedido el 6 de julio del 2016 en la línea de flujo dañada del Pozo AA11376, será reportado como todos los incidentes el cual se reporta mensualmente al OEFA y el OSINERGMIN, de acuerdo a lo indicado en el artículo 68° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, referido a Incidentes y Denuncias Ambientales. Asimismo, señaló que dicho evento fue registrado en el Reporte Diario de fecha 7 de julio del 2016 debido a que todas las actividades del día anterior se registran a la culminación del turno del operador, es decir al día siguiente.	No, toda vez que sólo evidencia que el 6 de julio del 2016 ocurrió el derrame en la línea de flujo dañada del Pozo AA11376.

²⁵ Carta CNPC-APLX-OP-325-2016 de fecha 27 de julio del 2016 presentada con Registro N° 2016-E01-05300 el 1 de agosto del 2016.

²⁶ Carta CNPC-APLX-OP-385-2016 de fecha 16 de agosto del 2016 presentada con Registro N° 2016-E01-57276 el 17 de agosto del 2016.

²⁷ Carta CNPC-VPLX-OP-530-2018 de fecha 20 de setiembre del 2018 presentada mediante Registro N° 2018-E01-078208 el 21 de setiembre del 2018.

²⁸ Carta CNPC-VPLX-OP-179-2018 de fecha 10 de diciembre del 2018 presentada mediante Registro N° 2018-E1-99138 el 11 de diciembre del 2018.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

		<i>turno del operador (ver anexo 1)</i> ²⁹		
		Orden de Trabajo N° 571649 de fecha 6 de julio del 2016 ³⁰ .	La Orden de Trabajo N° 571649 de fecha 6 de julio del 2016, indica que el administrado realizó como parte de su Plan Correctivo (Estado: CUMPLIDA), el cambio de tres (3) tubos sin apoyo de retroexcavadora en la línea de flujo del Pozo 11376 (ubicado a 100 metros del Pozo CA22).	No , toda vez que la Orden de Trabajo sólo evidencia que el día del derrame (6 de julio del 2016) el administrado cumplió con el cambio de tuberías en la línea de flujo dañada, como parte de su Plan Correctivo.
		Anexo 1: Reporte diario de campo – cálculo del volumen de petróleo bombeado en la Bateria CA22 N° 000774 del 7 de julio del 2016 ³¹ .	En el reporte diario de la Bateria CA22 de fecha 7 de julio del 2016 (correspondiente al evento del 6 de julio del 2016), se consignó los siguientes datos respecto del Pozo 11376: <ul style="list-style-type: none"> - Se encontraba en estado de parada desde las 9 am hasta las 16:50 pm (bombeo de fluido suspendido), porque la línea de flujo estaba rota. - La acción realizada, es el cambio de dos (2) tubos sin apoyo de retroexcavadora. - Volumen derramado de fluidos 0.86 barriles. 	Sí , toda vez que evidencia que el día del derrame de 9 am a 16:50 pm (6 de julio del 2016), el administrado tenía suspendida la actividad del bombeo de fluidos del pozo 11376, es decir el día en que realizó el cambio de tubería.
		Anexo 2: Reporte de conformidad del Plan de Contingencias y extracto del ítem Derrames ³² .	Del reporte se advierte que el administrado presentó el Plan de Contingencias de acuerdo a la normativa vigente. Asimismo, remitió el desarrollo del ítem referido a Derrames.	No , toda vez que solo evidencia que el administrado cuenta con el Plan de Contingencias para el año 2016, el cual fue presentado el 30 de marzo del 2016.
		Anexo 3: Actividades realizadas para la rehabilitación y restauración de la zona afectada ³³ .	El informe de las actividades realizadas por el administrado, detalla lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Procedimiento para remoción, acopio, traslado y transporte de los suelos afectados, hacia la Planta de recepción de acopio Laguna 06, acompañado del registro de internamiento de dichos suelos contaminados. - Orden de Trabajo N° 572407 de fecha 14 de julio del 2016, para realizar la remediación de un área de 9 m², ubicado a 200 m del Pozo A25, en el lugar de la línea de flujo dañada. 	No , toda vez que está referido a actividades de limpieza del área afectada y manejo de residuos peligrosos, realizadas con posterioridad a la generación de suelos impregnados con hidrocarburos (6 de julio del 2016). Sin perjuicio de ello, dichas actividades serán analizadas en el acápite correspondiente al dictado de medidas correctivas de ser el caso.

²⁹ Página 55 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³⁰ Página 91 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³¹ Página 95 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³² Páginas 99 al 105 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³³ Páginas 109 al 115 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

			<ul style="list-style-type: none"> - Control de recepción y acopio de 19 m³ de residuos sólidos, líquidos y borras de fecha 14 de julio del 2016. - Dos (2) fotografías del área intervenida, durante el trabajo de saneamiento y restauración. <p>La información contenida en el referido Informe de actividades, acredita que el administrado:</p> <p>(i) solicitó el 14 de julio del 2016 el servicio de saneamiento (limpieza y remediación del área impregnada con hidrocarburos),</p> <p>(ii) realizó trabajos de retiro del suelos contaminado y relleno con suelo nuevo, pero no acreditó la remediación mediante resultados de laboratorio que cumpla con los ECA para suelos industrial; y, (iii) realizó el recojo, transporte e internamiento de los suelos impregnados con hidrocarburos el 14 de julio del 2016 al acopio de Laguna 06 del Lote X.</p>	
2	Carta CNPC-APLX-OP-385-2016 de fecha 16 de agosto del 2016 presentada con Registro N° 2016-E01-57276 el 17 de agosto del 2016.	Anexo 1: Fotografía del área rehabilitada y restaurada ³⁴ .	La fotografía de fecha 16 de agosto del 2016, muestra que el administrado realizó la limpieza del suelo afectado y lo relleno con suelo nuevo.	
		Anexo 3: Carta CNPC-APLX-OP-380-2016 de fecha 12 de agosto del 2016 ³⁵ .	<p>La Carta contiene el cargo de presentación del Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de petróleo, combustibles líquidos, productos químicos y otros menores a 1 barril; gas asociado en cantidades menores a 1000 pies cúbicos, de acuerdo al Formato N° 8 de OSINERGMIN del mes de julio del 2016. (en lo sucesivo, Reporte Mensual de Incidentes).</p> <p>En dicho formato se indica que el 6 de julio del 2016 ocurrió el derrame de fluidos de producción por una línea de flujo del Pozo 11376 (volumen derramado de 0.86 barriles). Asimismo, señala que reemplazó tres tuberías el 6 de julio del 2016.</p>	No , toda vez que el Reporte Mensual de Incidentes solo acredita la ocurrencia del derrame de fluidos de producción el 6 de julio del 2016, y el reemplazo de tuberías en misma fecha.
		Anexo 4: CNPC-APLX-OP-325-2016 de fecha 27 de julio del 2016 presentada con Registro N° 2016-E01-05300 el 1 de agosto del 2016 ³⁶ .	Misma información que el Anexo 1, 2 y 3 de la CNPC-APLX-OP-325-2016 (Registro N° 2016-E01-05300 del 1 de agosto del 2016).	No acredita la ejecución de medidas de prevención, antes del cambio de la tubería de la línea de flujo del pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, por lo expuesto en

³⁴ Página 31 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³⁵ Páginas 45 al 51 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³⁶ Páginas 53 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

				los numerales anteriores del presente cuadro.
3	Carta CNPC-VPLX-OP-530-2018 de fecha 20 de setiembre del 2018 presentada mediante Registro N° 2018-E01-078208 el 21 de setiembre del 2018.	Anexo N° 3: Cadena de custodia N° 014918 del 11 de setiembre del 2018 ³⁷ .	La cadena de custodia corresponde a la muestra de suelo colectada el 11 de setiembre del 2018, para análisis de la Fracción de hidrocarburos F2 y F3. Lo que acredita que el administrado realizó la toma de muestra de suelo del área afectada por hidrocarburos el 6 de julio del 2016.	
4	Carta CNPC-VPLX-OP-179-2018 del 10 de diciembre del 2018 presentada mediante Registro N° 2018-E1-99138 el 11 de diciembre del 2018.	Anexo N° 3: Informe de Ensayo N° MA1819502 emitida por el Laboratorio SGS del Perú S.A.C. el 24 de setiembre del 2018 ³⁸ .	El Informe de Ensayo N° MA1819502, muestra el resultado del monitoreo realizado el 11 de setiembre del 2018, respecto del parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10 – C28) un valor de < 15 mg/kg, el cual cumple con los ECA para suelo de uso industrial en el punto 20,6,ESP-1, ubicado en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 17, 480260 E y 9514002 N dentro del área afectada por el derrame ocurrido el 6 de julio del 2016. Cabe señalar que, el Laboratorio SGS del Perú S.A.C. se encuentra acreditado por la autoridad competente, así como cuenta con método acreditado para realizar el análisis del parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10 – C28) ³⁹ . En ese sentido, el administrado acreditó la limpieza y remediación de los suelos del área afectada durante el derrame de fluidos de producción ocurrido el 6 de julio del 2016.	No , toda vez que se refiere a actividades de remediación del área afectada, realizadas con posterioridad a la generación de suelos impregnados con hidrocarburos (6 de julio del 2016). Sin perjuicio de ello, dichas actividades serán analizadas en el acápite correspondiente al dictado de medidas correctivas de ser el caso.

Fuente: Escritos con Registro N° 2016-E01-05300 el 1 de agosto del 2016, Registro N° 2016-E01-57276 el 17 de agosto del 2016 y Registro N° 2018-E01-078208 el 21 de setiembre del 2018.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

33. Del cuadro precedente, se concluye que el administrado acreditó que realizó como medida de prevención el (i) cierre de válvulas cercanas al tramo de cambio de línea, toda vez que lo sustentó mediante el Reporte de la Batería CA22 de fecha 7 de julio del 2016, correspondiente al evento del 6 de julio del 2016 en la línea de flujo del Pozo 11376, en el que se señala que el bombeo de fluidos se encontraba suspendido

³⁷ Folio 87 del Expediente.

³⁸ Folios del 67 al 71 del Expediente.

³⁹ SGS del Perú S.A.C., se encuentra acreditado por el INACAL y cuenta con Registro N° LE-002, vigente del 29 de diciembre de 2017 al 28 de diciembre de 2021. Disponible en: [https://www.inacal.gob.pe/repositoriocaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LAB.%20DE%20ENSAYO%2FDirectorio-de-Laboratorios-de-Ensayo-Rev.596-\(03-Mayo-2019\).pdf](https://www.inacal.gob.pe/repositoriocaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LAB.%20DE%20ENSAYO%2FDirectorio-de-Laboratorios-de-Ensayo-Rev.596-(03-Mayo-2019).pdf) (Revisado el 20 de mayo del 2019)

Asimismo, cuenta con el método de análisis acreditado para el parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28). Disponible en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/index.html> (Revisado el 20 de mayo del 2019)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

desde las 9 horas hasta las 16:50 horas; sin embargo, no evidenció que realizó (ii) la instalación de bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea antes del cambio de tubería.

34. Asimismo, de la revisión del Sistema de Trámite Documentario (STD) y Registro de Instrumentos Ambientales (RIA) del OEFA, se verifica que el administrado no ha presentado los documentos que acrediten la realización de las medidas de prevención asociadas a las actividades que el administrado debió realizar antes del cambio de la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, quedando desestimado lo alegado por el administrado.
35. Es preciso mencionar que, las acciones posteriores a la Supervisión Especial 2016, que el administrado haya adoptado para corregir la presente conducta infractora, serán evaluadas en el ítem IV de la presente Resolución, correspondiente a la corrección de las conductas infractoras y/o dictado de medidas correctivas.

b.2) Actividades preventivas

36. En sus escritos de descargos N° 1 y 2, el administrado señaló que la imputación supone que no se realizan acciones de mantenimiento toda vez que la autoridad desconoce las actividades preventivas que se realizan en el Lote X; y, que únicamente ha tomado en consideración la sola presencia de suelos impregnados con hidrocarburos para iniciar el presente PAS.
37. En esa línea, CNPC señaló que el OEFA llega a dicha conclusión y no realiza un análisis detallado y técnico que permita identificar de manera certera que las causas de las fugas se deben a la falta de adopción de medidas de prevención, por lo que dicha conclusión es una transgresión al principio de tipicidad y legalidad, dado que la imputación está basada en una suposición (conclusión) a partir de observar un hecho presentado (derrame).
38. Al respecto, cabe precisar que el hecho imputado materia de análisis está referido a que el administrado no adoptó medidas de prevención durante el cambio de una línea de flujo dañada, como la colocación de bandejas para contener fluidos antes del cambio de la línea de flujo dañada y evitar el contacto de dicho fluido con el componente suelo; toda vez que, el administrado no acreditó que realizó la instalación de dichas bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea dañada antes del cambio de tubería, mas no está referido a la falta de realización de actividades de mantenimiento, por parte del administrado; por lo que, carece de mérito emitir un pronunciamiento respecto a la acreditación de tales acciones por no ser materia de objeto del presente PAS.
39. Asimismo, cabe indicar que, la conducta infractora -materia de análisis- se sustenta en una norma con rango legal -artículo 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA-, que concordada con la norma especial -artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**)- establece que los titulares **son responsables por los impactos generados por su actividad y tienen la obligación de adoptar medidas de prevención y control de los impactos ambientales, siendo su incumplimiento sancionado** conforme a lo dispuesto en el numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (norma tipificadora), la misma que hace referencia al incumplimiento por no adoptar medidas



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo, teniendo como subtipo infractor el de generar el daño potencial a la flora o fauna.

40. Respecto a ello, se tiene que el hecho imputado N° 1 encuentra sustento en las normas sustantivas y tipificadoras detalladas en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, las cuales se enmarcan respecto a que el administrado no adoptó las medidas de prevención -tales como: (i) cierre de válvulas cercanas al tramo de cambio de la línea y (ii) la instalación de bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea antes del cambio de la línea, entre otras que cumplan la misma finalidad- y, en consecuencia, evitar la ocurrencia de un derrame de hidrocarburos, los cuales generan un impacto en el componente ambiental (suelo).
41. Por tanto, la conducta citada en el párrafo anterior se subsume al tipo recogido en el numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, en tanto, **fue la falta de prevención del administrado lo que ocasionó el derrame de hidrocarburos, produciendo consecuentemente impactos negativos en el ambiente, el cual generó daño potencial a la flora o fauna.**
42. En ese sentido, sí constituye una obligación ambiental que el administrado adopte las medidas de prevención pertinentes a efectos de evitar la ocurrencia de un derrame; por lo que, corresponde al administrado presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la ejecución de medidas de prevención realizadas en el área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X.
43. Sobre el particular, cabe mencionar que para el inicio del presente PAS, la Autoridad Instructora ha realizado la valoración conjunta de la información contenida en el Acta de Supervisión⁴⁰, registro fotográfico⁴¹, Informe de Supervisión⁴², Anexo Complementario del Informe de Supervisión⁴³ y en la documentación presentada por el administrado (Carta CNPC-APLC-OP-325-2016 de fecha 27 de julio del 2016⁴⁴ y la Carta CNPC-APLX-OP-380-2016 de fecha 12 de agosto del 2016⁴⁵), conforme se describe en el Cuadro N° 3 anterior, y del cual se advirtió lo siguiente:
 - El 6 de julio del 2016 mediante la Orden de Trabajo N° 571649 de misma fecha, el administrado indica que realizó como parte de su Plan Correctivo (Estado: CUMPLIDA), el cambio de tres tubos sin apoyo de retroexcavadora en la línea de flujo del Pozo 11376 (ubicado a 100 metros del Pozo CA22).

⁴⁰ Página 165 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁴¹ Páginas 177 y 179 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁴² Página 17 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁴³ Folios del 2 al 7 del Expediente.

⁴⁴ Páginas 55, 91 y 95 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁴⁵ Páginas 45 al 51 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- El 7 de julio del 2016 a través del Reporte diario de campo N° 000774 de la Batería CA22 respecto del Pozo 11376 (correspondiente al evento del 6 de julio del 2016), el administrado señaló que dicho pozo se encontraba de parada desde las 9 am hasta las 16:50 pm (bombeo de fluido suspendido), porque la línea de flujo estaba rota, asimismo indicó que cambio de dos (2) tubos sin apoyo de retroexcavadora, y que el volumen derramado de fluidos fue de 0.86 barriles.
 - El 12 de agosto del 2016, el administrado presentó al OEFA el cargo de presentación del Formato N° 8 de OSINERGMIN (Reporte Mensual de Incidentes del mes de julio del 2016) en donde se indica que el 6 de julio del 2016 ocurrió el derrame de fluidos de producción por una línea de flujo del Pozo 11376 (volumen derramado de 0.86 barriles) y que reemplazó tres tuberías el 6 de julio del 2016.
44. En esa línea, se advierte que debido al cambio de tubería dañada como parte del Plan Correctivo del administrado realizado el 6 de julio del 2016, se produjo el derrame de fluidos contenidos en la línea de flujo del Pozo 11376 en misma fecha, el cual entró en contacto con el componente suelo del área donde se encuentra dicha línea de flujo, impregnándolo con hidrocarburos, toda vez que el administrado no instaló bandejas a fin de colectar el residual del combustible contenido en la línea dañada antes del cambio de tubería, la cual, fue evidenciada por el mismo administrado, a través de la información que remitió a la Dirección de Supervisión durante la etapa de supervisión.
45. Dado que se ha acreditado que el hecho imputado materia de análisis se encontraba debidamente sustentado técnicamente mediante los elementos probatorios antes mencionados, se concluye que el presente hecho imputado no se sustenta en una suposición o deducción de la autoridad, sino por el contrario, se encuentra sustentado en medios probatorios idóneos y pertinentes. En ese sentido, **el hecho imputado descrito en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral no constituye una afirmación subjetiva ni arbitraria, pues, se encuentra conforme a los principios de verdad material y debido procedimiento**⁴⁶.
46. Por lo tanto, correspondía al administrado presentar los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la obligación analizada en el presente PAS, o la

46

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS.

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

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

(...)

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

alegación de eximencia de responsabilidad sólo si lograba acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito o fuerza mayor⁴⁷, situación que no ha ocurrido en el presente caso.

47. Por otro lado, corresponde indicar que en la nota al pie N° 5⁴⁸ de la Resolución Subdirectoral, se indicó claramente cuáles serían las medidas de prevención que pudo haber adoptado el administrado en el presente caso, así como también otras que cumplan la misma finalidad, que se encuentren acorde con sus operaciones y permitan evitar la generación de impactos ambientales negativos.
48. A su vez, corresponde necesario indicar que el TFA en reiterados pronunciamientos ha señalado que, la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas al ser subsumidas en la norma que describe la infracción -en un caso concreto-, pueden ser efectuadas con relativa certidumbre⁴⁹, es decir, no exige un nivel de precisión absoluta.
49. Ahora bien, en el presente caso, existe un nivel de precisión suficiente, toda vez que en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral se describió claramente el hecho imputado y la tipificación de la infracción que corresponde a este. Asimismo, en dicha resolución también se describió la acción -medidas de prevención- que no adoptó el administrado con el cual pudo prevenir la ocurrencia del derrame (nota al pie N° 5 de la referida resolución), generando así daño potencial a la flora o fauna. En consecuencia, lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.
50. Ahora bien, de la información del expediente, la revisión del Sistema de Trámite Documentario (STD) y el Registro de Instrumentos Ambientales (RIA) del OEFA y conforme se ha detallado en el Cuadro N° 3 de la presente Resolución, se advierte que el administrado no ha acreditado la ejecución de las actividades de prevención correspondiente: (i) al cierre de válvulas cercanas al tramo de cambio de la línea y (ii) la instalación de bandejas a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea antes del cambio de la línea para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de

⁴⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.

d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255."

⁴⁸ Folio 8 (reverso) del Expediente.

⁴⁹ **Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 039-2017-OEFA-TFA-SME:**

"27. (...) la exigencia de la "certeza o exhaustividad" o "nivel de precisión suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas, tiene como finalidad que, -en un caso concreto- al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

julio del 2016.

51. Cabe precisar que el administrado en su calidad de titular del Lote X, se encuentra en mejor posición para acreditar que cumplió con la obligación de adoptar las medidas de prevención correspondientes⁵⁰, todo ello conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios⁵¹. No obstante, pese a que la carga de la prueba respecto a sus afirmaciones le corresponde al administrado, se reitera que de la revisión de la documentación del expediente se advierte que el administrado no presentó documentación que acredite la ejecución de las medidas de prevención.
52. Aunado a ello, en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG se establece que, por el Principio de Verdad Material, la Administración deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones⁵² y en el presente caso, las fotografías del Informe de Supervisión detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, los resultados de análisis de suelo del Cuadro N° 2 de la presente Resolución y lo señalado por el administrado le brindan certeza a esta instancia para determinar que el administrado no adoptó medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016.
53. Por otro lado, el administrado alegó que en el Informe de Supervisión se estableció que el hallazgo quedó en condición de no subsanado hasta que se evidencie fehacientemente que el sitio impactado cumpla con los Estándares de Calidad Ambiental para suelo o este haya sido verificado *in-situ* por el personal de OEFA; y, por tal motivo, el 1 de agosto del 2016, presentó información sobre la limpieza, rehabilitación del área y disposición final del suelo afectado; no obstante, en el Informe de Supervisión se recomendó iniciar el presente PAS, lo que vulnera el Principio de Veracidad puesto que pese a la información presentada a fin de acreditar las acciones de remediación, rehabilitación y restauración, la administración desconoce la ejecución de las mismas.
54. Sobre el particular, cabe reiterar que el no adoptar medidas de prevención para evitar un impacto al ambiente **no es una infracción de naturaleza subsanable**, en tanto que se encuentra referida a las acciones que debieron ser implementadas y/o ejecutadas en un momento oportuno con la finalidad de evitar los riesgos ambientales, ello de forma previa a la ocurrencia de un impacto conforme lo señaló

⁵⁰ Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental N° 108-2019-OEFA-TFA-SMEPIM del 28 de febrero del 2019:

"78. Asimismo, si bien la primera instancia indicó las medidas de prevención que el administrado pudo haber implementado, es oportuno precisar que (...), como titular de las operaciones de hidrocarburos, se encuentra en mejor posición para definir las acciones de prevención idóneas para el desarrollo de sus actividades."

⁵¹ LÓPEZ MENUDO, Francisco (Dir.). *El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia*. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.

⁵² Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2007-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

(...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

el TFA⁵³.

55. Además, cabe precisar que la ejecución de actividades de la limpieza, rehabilitación del área y disposición final del suelo afectado corresponde a una etapa posterior de ocurrido el evento, motivo por el cual la información respecto a la ejecución de las mismas no puede acreditar una imputación de naturaleza preventiva (antes del evento), por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
56. Sin perjuicio de ello, las actividades ejecutadas por el administrado con posterioridad al evento serán analizadas en el ítem IV de la presente Resolución correspondiente al dictado de medida correctiva, de ser el caso.
57. Asimismo, conforme se señaló anteriormente, en el presente caso no corresponde el análisis de la acreditación de acciones de mantenimiento en líneas de flujo; toda vez que, el presente hecho imputado está referido a que el administrado no adoptó medidas de prevención durante el cambio de tubería de la línea de flujo del Pozo 11376.
58. Sin embargo, el administrado indicó que en tanto el derrame se produjo en una tubería denominada línea de flujo, y de acuerdo a la normativa vigente, el mantenimiento para este tipo de tuberías se realiza en base al “Manual de operación y mantenimiento del sistema de recolección e inyección, para líneas de flujo, líneas de combustibles y líneas de inyección”, el cual se sustenta en el “Plan de gestión de líneas de flujo” que contiene las medidas preventivas, correctivas y de control para estas tuberías; no obstante, en el expediente no obra documento alguno por el cual se advierta que en el “Plan de gestión de líneas de flujo” se listen las medidas de prevención que debe ejecutar el administrado antes de realizar el mantenimiento y/o cambio de tuberías ni que las medidas de prevención se hayan ejecutado.
59. En ese sentido, lo señalado por el administrado es insuficiente para acreditar que adoptó medidas de prevención como la instalación de bandejas a fin de colectar el residual del combustible contenido en la línea dañada antes del cambio de tubería u otra que cumpla la misma función, a fin de evitar impactos negativos al suelo del área donde se derramó el fluido el 6 de julio del 2016.
60. Finalmente, CNPC indicó que contempla realizar los reemplazos de emergencia y programados, precisando que las acciones correctivas adoptadas están diseñadas en función del Plan de Contingencias, el cual incluye actividades de reparación o reemplazo inmediato del tramo fallado y remediar el área afectada mediante el retiro del material contaminado y reposición del mismo con material limpio en el plazo más corto posible; sin embargo, conforme se señaló precedentemente, las acciones de remediación del área afectada no acreditan la ejecución de medidas de prevención antes de la Supervisión Especial 2016, toda vez que son realizadas luego de ocurrido el derrame.
61. Asimismo, en el referido Plan de Contingencias se indica que, en caso de derrames en líneas de procesos, al realizar el reemplazo de la línea, el administrado deberá inertizar (evitar riesgo de explosión) previamente el tramo afectado antes del corte,

⁵³ Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del 11 de mayo del 2018 (considerandos N° 41, 42 y 43 de la referida Resolución).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

así como recuperar el volumen de fluido que sea posible a través de unidades cisternas⁵⁴. No obstante, el administrado tampoco acreditó que recuperó el volumen de fluido contenido en el tramo de la tubería a reemplazar.

62. Si bien el administrado realizó trabajos de cambio de tuberías, correspondiente a la línea de flujo del Pozo 11373 del Yacimiento Carrizo del Lote X, suspendiendo el bombeo de hidrocarburos en dicha línea de flujo para realizar el referido cambio de tubería y teniendo conocimiento que en dicho tramo se encontraba contenido el remanente de hidrocarburo (restos de hidrocarburos dentro de la línea de flujo), el cual debía ser contenido mediante la instalación de bandejas u otros medios, con la finalidad de evitar el contacto del hidrocarburo remanente con el suelo del área donde se ubica la referida línea de flujo; sin embargo, CNPC no acreditó que instaló las referidas bandejas.
63. Es importante indicar que la introducción de una sustancia contaminante⁵⁵ en el componente suelo constituye una alteración negativa de la calidad de dicho componente debido a que modifica su composición de forma desfavorable para los potenciales receptores biológicos. Por ello, cuando cualquier sustancia (como los hidrocarburos) entra en contacto con los suelos, ante un eventual derrame, genera impactos ambientales negativos, siendo que estos alteran la composición física⁵⁶ y química⁵⁷ natural de los suelos, modificando el pH y adhiriendo compuestos organometálicos, azufrados y gases nocivos⁵⁸.
64. En ese sentido, al no adoptar medidas para prevenir impactos ambientales negativos (componente suelo) ocasionado como consecuencia de fugas o derrames de hidrocarburos, puede generar un daño potencial a la flora y fauna, en la medida que (i) los hidrocarburos de bajo peso molecular de la fracción media (F2) son tóxicos para la fauna del suelo, tales como protozoarios, nemátodos y rotíferos⁵⁹; (ii) para la mesofauna del suelo, tales como los ácaros, colémbolos, pequeños miriápodos, entre

⁵⁴ Páginas 71 y 72 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵⁵ **Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado por Decreto Supremo N° 002-20123-MINAM**
“Anexo II:
Definiciones
(...)
Contaminante: Cualquier sustancia química que no pertenece a la naturaleza del suelo o cuya concentración excede la del nivel de fondo susceptible de causar efectos nocivos para la salud de las personas o el ambiente.

⁵⁶ ORTIZ BERNAD, Irene, SANZ GARCÍA, Juana, DORADO VALIÑO, Miriam y VILLAR FERNANDEZ, Susana. *Informe de Vigilancia Tecnológica: Técnicas de recuperación de suelos contaminados, Madrid – España, 2007, pp. 7.*
Disponible en:
https://www.madrimasd.org/informacionidi/biblioteca/publicacion/doc/vt/vt6_tecnicas_recuperacion_suelos_contaminados.pdf
(Revisado el 20 de mayo del 2019)

⁵⁷ MINISTERIO DEL AMBIENTE. *Glosario de términos - Los sitios contaminados*, 2016, pp. 16.
Disponible en: <http://sinia.minam.gob.pe/download/file/fid/49265>
(Revisado el 20 de mayo del 2019)

⁵⁸ Tissot, B. P., & Welte, D. H. *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag. Alemania, 1984. P. 150, 408.

⁵⁹ INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA - INIA. *Suplemento Tecnológico 19: La biodiversidad del suelo. Su importancia para el funcionamiento de los ecosistemas.*
Disponible en: http://www.inia.org.uy/publicaciones/documentos/ara/ara_186.pdf
(Revisado el 20 de mayo del 2019)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

otros⁶⁰; (iii) el área del Lote X⁶¹ presenta una flora del ámbito del algarrobal, el sapote y el bichayo, cuando el verano es lluvioso aparecen las plantas anuales y perennes como la *Aristida adscencionis* “manito de ratón” (*Coldenia paronychioides*), “parachique”. Por lo tanto, ante un eventual derrame de hidrocarburos, esta podría alcanzar a la flora y fauna de la zona, afectando de manera directa su desarrollo normal.

65. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que CNPC no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016.
66. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo del presente PAS.**

III.2 **Hechos imputados N° 2 y 3: CNPC Perú S.A., no presentó dentro del plazo legal, forma y modo establecidos el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales y el Reporte Final de Emergencias Ambientales, con relación al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016.**

a) **Análisis de los hechos imputados N° 2 y 3**

67. El artículo 68° del RPAAH establece que en caso de producirse un incidente que pueda causar impactos ambientales negativos, los titulares de hidrocarburos deben informar al OEFA del incidente, de acuerdo a la norma que el OEFA dicte para este efecto⁶².
68. De acuerdo al artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento de Emergencias Ambientales**), los titulares de actividades de hidrocarburos deben de reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en éste.

⁶⁰ YÉPES Jimenez, Brian, PULGARÍN, Pineda, Laura. CIENCIAS DEL SUELO: Mesofauna. Disponible en: <https://elsueloysubbiologia.wordpress.com/microbiologia-del-suelo/clasificacion-de-los-organismos-presentes-en-el-suelo/mesofauna-2/> (Revisado el 20 de mayo del 2019)

⁶¹ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA del Lote X. Acápite C) Desierto, Flora, Medio Biológico, III Caracterización del Ambiente.

⁶² **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**

“Artículo 68°.- Incidentes y denuncias de incidentes

En caso se produzca un incidente que pueda causar impactos ambientales negativos, así como ante una denuncia de los mismos, tanto el OSINERGMIN como la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, deberán apersonarse al lugar del incidente, de modo que la investigación de la causa y la comprobación de las medidas para mitigar los impactos ocasionados, se realicen de la manera adecuada, coordinada y rápida posible.

El Titular de la Actividad de Hidrocarburos deberá llevar un registro de los incidentes de fugas y derrames de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. Asimismo, deberá informar al OEFA del incidente, de acuerdo a la norma que el OEFA dicte para este efecto. El manejo de sitios contaminados en cualquiera de las actividades, se realizará empleando métodos eficientes y ambientalmente aprobados. El Registro de Incidentes deberá ser informado mensualmente al OEFA”.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

69. A su vez, de acuerdo al artículo 5° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, los administrados deben reportar las emergencias ambientales al OEFA⁶³:
- i) En el plazo de (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales de acuerdo al formato; y,
 - ii) dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, el Reporte Final de Emergencias Ambientales.
70. Por su parte, el artículo 9° del mismo dispositivo legal contempla el apercibimiento del inicio de un PAS, en caso que el titular de hidrocarburos no cumpla en la forma, plazo y/o modo, con la presentación de los Reportes Preliminar y Final de la emergencia ambiental citada⁶⁴.
71. En el presente caso, durante la etapa de supervisión de gabinete, la Dirección de Supervisión constató que producto del derrame de hidrocarburos ocurrido el 6 de julio del 2016, el administrado no remitió los Reportes Preliminar y Final de la emergencia ambiental, toda vez que mediante la Carta CNPC-APLX-OP-380-2016 del 15 de agosto del 2016, el administrado remitió el cargo de presentación del Reporte Mensual de Incidentes en cumplimiento del artículo 68° referido a Incidentes y Denuncias de Incidentes del RPAAH)⁶⁵.
72. En tal sentido, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no presentó al OEFA los Reportes Preliminar y Final de la emergencia ambiental ocurrida el 6 de julio del 2016 en la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X.
- b) Análisis de los descargos**
73. En sus escritos de descargos N° 1 y N° 2, el administrado señaló que de acuerdo a lo indicado en el Parte Diario de Campo N° 000774⁶⁶, el derrame de la línea de flujo del Pozo 11376 fue calificado y tratado como un incidente menor. En tal sentido fue

⁶³ **Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, aprueban el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA**
"Artículo 5°.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) *El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.*

b) *El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7° del presente Reglamento".*

⁶⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OS/CD, aprueban el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA**
"Artículo 9°.- incumplimiento de la obligación de reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales que hubiere a lugar".

⁶⁵ Página 55 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁶⁶ Página 95 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

reportado de acuerdo a lo indicado en el artículo 68° referido a Incidentes y Denuncias de Incidentes establecido en el RPAAH, conforme fue reportado al OEFA mediante Carta CNPC-APLX-OP-380-2016 del 15 de agosto del 2016⁶⁷, por lo que cumplió con reportar el evento materia del presente PAS.

74. Al respecto, corresponde señalar que, conforme con el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, una emergencia ambiental debe ser entendida como aquel evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, tales como, derrames y/o fugas de hidrocarburos en general, entre otros, que deben ser reportados al OEFA, conforme se cita a continuación:

“Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

“Artículo 3°.- Definición de emergencia ambiental.

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.”

75. De ello se tiene que, para que un hecho sea considerado como una emergencia ambiental que deba ser reportado al OEFA, debe esencialmente contar con los siguientes requisitos: a) que sea súbito o imprevisible, b) haya sido generado por causas naturales, humanas o tecnológicas, c) las causas incidan en las actividades del administrado, y d) haya generado o pueda generar deterioro al ambiente.
76. En esa línea, corresponde a esta Dirección analizar si el derrame de fluidos de producción ocurrido el 6 de julio del 2016 en la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Capirona en el Lote X, constituye una emergencia ambiental, y si le es exigible al administrado comunicarlo al OEFA a través del Reporte Preliminar y Reporte Final de Emergencias Ambientales, conforme se muestra a continuación⁶⁸:

Cuadro N° 4: Supuestos que configuran una emergencia ambiental

Supuestos que configuran una emergencia ambiental (Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD)		Análisis	Sí/No acredita supuestos de una emergencia ambiental
a)	Que sea súbito o imprevisible	Ha quedado acreditado que el 6 de julio del 2016 como parte del Plan Correctivo del administrado, realizó trabajos de cambio de tubería correspondiente a la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X -el cual se encontraba dañado-, toda vez que se evidencia de la Orden de Trabajo	No, toda vez que el derrame ocurrido el 6 de julio del 2016 se dio cuando se realizaba la actividad de cambio de tubería en cumplimiento del Plan Correctivo del administrado, para lo cual programó y solicitó en misma

⁶⁷ Página 45 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 5440-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁶⁸ Análisis realizado en concordancia con la Resolución N° 166-2018-TFA-SMEPIM del Tribunal de fiscalización Ambiental del 14 de junio del 2018.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

		N° 571649 de fecha de 6 de julio del 2016 (Estado: CUMPLIDA). Asimismo, se evidencia que en misma fecha suspendió el bombeo de hidrocarburos en la línea de flujo (desde las 9:00 horas hasta las 16:50 horas) para realizar el referido cambio de tubería, toda vez que se observa de los datos consignados en el Reporte diario de campo N° 000774 de la Batería CA22 respecto del Pozo 11376 de fecha 7 de julio del 2016 (correspondiente al evento del 6 de julio del 2016).	fecha el cambio de la tubería dañada (6 de julio del 2016), asimismo solicitó la suspensión del bombeo de fluidos antes de intervenir la línea de flujo dañada.
b)	Haya sido generado por causas naturales, humanas o tecnológicas.	El hecho fue generado durante la realización de las actividades de cambio de tubería realizada por el administrado, en la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X.	Sí, toda vez que fue generado por causas humanas propias de las actividades del administrado.
c)	Las causas incidan en las actividades del administrado.	El derrame de fluidos ocurrido en la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, fue ocasionado durante el cambio de tubería como parte del Plan Correctivo del administrado.	Sí, toda vez que fue generado por causas que inciden en las actividades del administrado.
d)	Haya generado o pueda generar deterioro al ambiente.	En la Supervisión Especial 2016 se acreditó la ocurrencia de impactos ambientales negativos en el componente suelo de un área de 56 m ² aproximadamente, en tanto se verificó el exceso del ECA para suelo de uso industrial respecto del parámetro fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), en el área ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X	Sí, toda vez que generó deterioro al ambiente, específicamente del componente suelo que excede los ECA para suelo de uso industrial respecto del parámetro F2 (C10-C28).

Fuente: Informe de Supervisión.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

77. De lo analizado en el cuadro precedente, se advierte que el derrame ocurrido el 6 de julio del 2016 no califica como una emergencia ambiental, toda vez que no cumple con el supuesto de ser un hecho súbito e imprevisible, máxime si el evento se produjo al momento en el que se realizaba el cambio de la tubería en la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, incidente que fue reportado por el administrado al OEFA, a través de la Carta CNPC-APLX-OP-380-2016, de acuerdo a lo indicado en el artículo 68° referido a Incidentes y Denuncias de Incidentes establecido en el RPAAH, por lo que la Autoridad Supervisora sí tuvo conocimiento del incidente ocurrido, el mismo que fue materia de análisis en el hecho imputado N° 1, debido a la falta de adopción de medidas de prevención al momento del referido cambio de tuberías.
78. Por tanto, en el presente caso, no le es exigible al administrado la presentación del Reporte Preliminar y Reporte Final de Emergencias Ambientales al OEFA, toda vez que el derrame ocurrido el 6 de julio del 2016 no califica como una emergencia ambiental, conforme a los argumentos antes expuestos; por lo que corresponde **declarar el archivo de los hechos imputados N° 2 y 3 del presente PAS.**
79. En tal sentido, no resulta pertinente examinar los demás argumentos alegados por el administrado sobre estos extremos.
80. Cabe resaltar que el archivo sobre estos extremos se limita estrictamente a los hechos detectados en el marco de la supervisión materia del presente PAS,

analizados en la presente Resolución, por lo que no se extienden a hechos similares posteriores que se pudieran detectar.

81. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo antes señalado no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados al que ha sido analizado, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

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

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

82. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶⁹.
83. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG⁷⁰.
84. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁷¹, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un** efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del

⁶⁹ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

⁷⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto."

⁷¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

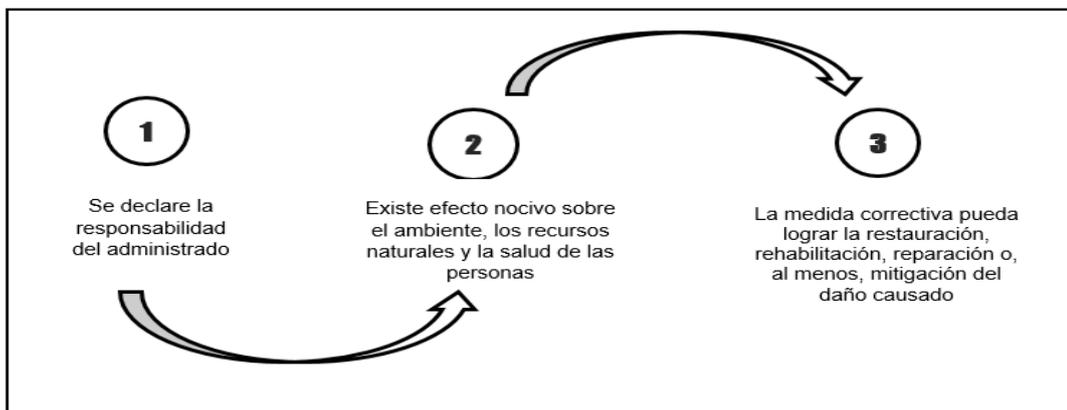
(...)

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

SINEFA⁷², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

85. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

86. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁷³. En caso

⁷² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(Lo resaltado ha sido agregado)

⁷³ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

87. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - ii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - iii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁷⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
88. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
89. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁷⁵, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

⁷⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 *En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".*

⁷⁵ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 *Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:*

(...)

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

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

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

Hecho imputado N° 1

90. La conducta infractora está referida a que el administrado no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m², ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016.
91. Es importante mencionar que el TFA ha considerado en diversos pronunciamientos que, en aquellos casos donde se ha infringido una obligación de carácter preventivo, es necesario que, independientemente de las acciones de mitigación y rehabilitación, la medida correctiva también considere obligaciones destinadas a prevenir futuros eventos similares⁷⁶.
92. Al respecto, de la información que obra en el expediente se advierte que el administrado acreditó que realizó las siguientes actividades:
 - El 6 de julio del 2016, solicitó el servicio de reparación de la línea de flujo dañada.
 - El 7 de julio del 2016, de 9 am a 16:50 pm tenía suspendido el bombeo de hidrocarburo del pozo 11376.
 - Cuenta con el Plan de Contingencias para el año 2016, el cual fue presentado el 30 de marzo del 2016.
 - El 14 de julio del 2016 solicitó mediante Orden de Trabajo el servicio de saneamiento (limpieza y remediación del área impregnada con hidrocarburos).
 - El 14 de julio del 2016 y el 16 de agosto del 2016, realizó el retiro del suelo contaminado y relleno con suelo nuevo.

⁷⁶ Resolución N°087-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 9 de abril de 2018, considerandos 54 y 55:

"54. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, es posible inferir que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

55. Siendo así, del análisis detallado en los considerandos previos, se ha podido inferir que la medida correctiva impuesta por la DFSAI no ha resultado suficiente para revertir los efectos de la conducta infractora N° 1, por cuanto no ha contemplado ninguna acción que prevenga futuros derrames en el cruce de las válvulas de la Central Eléctrica N° 1 y Central Eléctrica N° 2, motivo por el cual esta sala considera que corresponde modificar las obligaciones de la medida correctiva."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- En el mes de julio del 2016, presentó el Formato N° 8 Presentación del Reporte Mensual de Incidentes, Derrames de petróleo, combustibles líquidos, productos químicos y otros al OSINERGMIN (Indica: volumen derramado de 0.86 barriles de hidrocarburos, y el 6 de julio del 2016 realizó el reemplazo de la tubería dañada).
 - El 11 de setiembre del 2018 realizó el muestreo de calidad del suelo, toda vez que adjuntó la cadena de custodia.
 - El 24 de setiembre del 2018, el Laboratorio SGS del Perú S.A.C.⁷⁷ emitió el Informe de Ensayo N° MA1819502, que muestra el resultado de laboratorio del monitoreo realizado el 11 de setiembre del 2018, respecto del parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10 – C28) un valor de < 15 mg/kg, el cual cumple con los ECA para suelo de uso industrial en el punto 20,6,ESP-1, ubicado en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 17, 480260 E y 9514002 N dentro del área afectada por el derrame ocurrido el 6 de julio del 2016. Lo que acredita que el administrado realizó la remediación de los suelos del área afectada durante el derrame de fluidos de producción ocurrido el 6 de julio del 2016.
93. Sin embargo, el administrado no acreditó que realizó la instalación de bandejas antes del cambio de tubería, a fin de coleccionar el residual del combustible contenido en la línea de flujo del Pozo 11376.
94. Cabe señalar que, de la revisión del STD y RIA del OEFA, se verifica que el administrado no ha presentado los documentos que acrediten la realización de medidas de prevención asociadas a las actividades que el administrado debió realizar antes del cambio de la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X.
95. Es así que en el presente caso corresponde el dictado de medidas correctivas, toda vez que la omisión de las medidas de prevención que deben adoptar los titulares de las actividades de hidrocarburos para evitar que los suelos se impregnen con hidrocarburos, genera daño potencial al ambiente, ya que durante la ocurrencia de derrames, fugas y liqueos, los hidrocarburos entran en contacto con el suelo, alterando sus características físicas y químicas, lo que afecta su calidad y a la flora y fauna que habita en dicho componente, conforme se detalla a continuación:
- En un suelo con presencia de hidrocarburos las especies que habitan bajo la superficie (principalmente invertebrados) las cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente. Asimismo, el suelo afectado incide en el normal desarrollo de la flora (en el área foliar), toda vez que presentarían inconvenientes en los procesos vitales de su fisiología, tales como el

⁷⁷ SGS del Perú S.A.C., se encuentra acreditado por el INACAL y cuenta con Registro N° LE-002, vigente del 29 de diciembre de 2017 al 28 de diciembre de 2021. Disponible en: [https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LAB.%20DE%20ENSAYO%2FDirectorio-de-Laboratorios-de-Ensayo-Rev.596-\(03-Mayo-2019\).pdf](https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LAB.%20DE%20ENSAYO%2FDirectorio-de-Laboratorios-de-Ensayo-Rev.596-(03-Mayo-2019).pdf) (Revisado el 20 de mayo del 2019)

Asimismo, cuenta con el método de análisis acreditado para el parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28). Disponible en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/index.html> (Revisado el 20 de mayo del 2019)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

intercambio gaseoso, proceso de fotosíntesis, transpiración y nutrición, ocasionando en algunos casos la muerte del individuo de flora⁷⁸.

- Los hidrocarburos de fracción media, tienden a penetrar por los poros de suelo en la zona saturada y migrar en forma de ramificaciones, lo que hace más vulnerable al componente suelo, ya que los hidrocarburos medianos son persistentes, asimismo podrían contener metales pesados dentro de su composición química, lo que afecta en mayor medida a la flora y fauna que habita en el suelo⁷⁹.
96. Conforme a los riesgos de efectos nocivos antes descritos y de acuerdo a lo expuesto en el acápite IV.1. de la presente Resolución, el numeral 251.1 del artículo 251° del TUE de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
97. En ese sentido, de persistir el administrado en el incumplimiento de adoptar las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016, conforme el artículo 3° del RPAAH⁸⁰, ello genera un riesgo de alteración negativa al ambiente. Del mismo modo, a lo largo del presente PAS, el administrado no ha acreditado el cese de la conducta infractora, por lo que a la fecha no existen indicios o garantías que permitan asegurar que durante el desarrollo de las actividades no se generarán efectos nocivos al ambiente.
98. Por tanto, la medida más idónea para asegurar el cese del riesgo de generarse los efectos nocivos antes descritos consiste en ordenar al administrado el cumplimiento de lo exigido en la norma, en un plazo determinado.
99. Asimismo, resulta necesaria la exigencia de su cumplimiento en un plazo determinado pues, como se ha señalado previamente, el administrado no ha acreditado el cese de los efectos nocivos de su conducta infractora ni obran medios probatorios o indicios que permitan afirmar que la misma será corregida en un lapso

⁷⁸ MIRANDA RODRIGUEZ Darío y Ricardo RESTREPO MANRIQUE. *Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales – impactos, consecuencias y prevención: La experiencia de Colombia*. Colombia: International Oil Spill Conference Proceedings, 2005, pp. 573-574.
Disponible en: <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>
(Revisado el 20 de mayo del 2019)

⁷⁹ ALONSO RIESCO, Raquel. Proyecto de recuperación de suelos contaminados por hidrocarburos. España, 2012, pp. 13. Disponible en: http://www.jaravalencia.com/docu/PFC_RaquelAlonso.pdf
(Revisado el 20 de mayo del 2019)

⁸⁰ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**
"Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares
(...)
Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación."

de tiempo razonable.

100. En consecuencia, teniendo en cuenta que el incumplimiento imputado al administrado persiste, y considerando que la conducta del administrado es susceptible de generar potenciales efectos nocivos en el medio ambiente, en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

N°	Conducta Infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	CNPC Perú S.A., no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, toda vez que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en un área de aproximadamente 56 m ² , ubicada a 74 metros al noreste del Pozo 11376 del Yacimiento Carrizo del Lote X, debido al derrame ocurrido el 6 de julio del 2016	CNPC Perú S.A., deberá acreditar la ejecución de las siguientes medidas de prevención: (i) la contención del hidrocarburo remanente presente en la tubería de las líneas de flujo del Pozo 11376 (uso e <u>instalación de bandejas, tinajas y/o contenedores antiderrames), antes del reemplazo de las tuberías;</u> y/o (ii) la impermeabilización, aislamiento del suelo donde se realizan las actividades de contención de hidrocarburos e intervención de la tubería dañada (uso de geomembranas y mantas impermeables, a fin de evitar los impactos negativos al componente suelo.	En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Descripción de las acciones de contención del hidrocarburo remanente en la tubería de la línea de flujo del Pozo 11376. ii) Detalle de las actividades de impermeabilización y/o aislamiento del suelo donde se realizan las actividades de contención de hidrocarburos e intervención de la tubería dañada. iii) Registros fotográficos y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la realización de las actividades mencionadas.

101. La medida correctiva tiene como finalidad acreditar que el administrado adoptó medidas de prevención antes del cambio de tubería de la línea del Pozo 11376, a fin de evitar que futuras los posibles derrames de hidrocarburos impacten negativamente a la flora y fauna del suelo por donde pasa la referida línea dentro del Lote X.
102. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado de referencia proyectos relacionados a la limpieza y mantenimiento de separadores API⁸¹. Teniendo en cuenta que las actividades a realizar son en el área de una línea de flujo de un pozo petrolero, se ha considerado otorgar un plazo de veinte (20) días hábiles para que el administrado acredite las medidas de prevención adoptadas.

⁸¹ Bases Administrativas del Proceso por competencia menor N° CME-0391-2007-OTL/PETROPERU para el Servicio de limpieza y mantenimiento de los separadores API Norte y Sur de la Refinería Talara.
"Plazo de ejecución: Ochenta (80) días calendario (cincuenta y ocho (58) días hábiles."
Disponibles en:
http://docs.seace.gob.pe/mon/docs/procesos/2007_18052010_01/2007_18052010/002433/007362_CME-391-2007-OTL_PETROPERU-BASES.pdf
(Revisado el 20 de mayo del 2019)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

103. Finalmente, se otorgan cinco (5) días hábiles para que el administrado presente la información que acredite el cumplimiento de las medidas correctivas ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, y de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de **CNPC Perú S.A.**, por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2405-2018-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **CNPC Perú S.A.**, de las presuntas infracciones indicadas en los numerales 2 y 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2405-2018-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Ordenar a **CNPC Perú S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 4°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 5°.- Apercibir a **CNPC Perú S.A.**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de siete (7) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 6°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de las medidas correctivas, se solicita al administrado informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la(s) medida(s) correctiva(s)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

impuesta(s) en la presente Resolución, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: **bit.ly/contactoMC**

Artículo 7°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 9°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de las medidas correctivas ordenadas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese,

[RMACHUCA]

RMB/DCP/meye-jrr



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 03910248"



03910248