



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-I01-020360

Lima, 19 de junio de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00877-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 0705-2018-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
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDAS CORRECTIVAS
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0353-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de abril del 2019, el escrito de descargos del 4 de junio del 2019 presentado por CNPC Perú S.A., demás actuados en el expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 23 de noviembre del 2015, CNPC Perú S.A. (en lo sucesivo, **CNPC** o **el administrado**) remitió el Formato 1 denominado "Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales"², reportando el derrame ocurrido el mismo día en la línea de flujo del pozo EA 8341 TA-24 del Lote X³.
2. En virtud de ello, el 25 de noviembre del 2015, la Dirección de Supervisión⁴ del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2015**) al Lote X de titularidad de CNPC.
3. El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa S/N⁵ suscrita el 25 de noviembre del 2015 (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20356476434.

² Páginas de la 50 a la 52 del archivo digitalizado correspondiente al Informe Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

³ Por su parte, el 2 de diciembre de 2015, CNPC presentó el Formato 2 denominado Reporte Final de Emergencias Ambientales. Páginas de la 74 a la 79 del archivo digitalizado correspondiente al Informe Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁴ De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, actualmente la Autoridad Supervisora es la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas.

⁵ Páginas de la 44 a la 48 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el 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

Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID⁶ de fecha 14 de abril del 2016 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).

4. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 2494-2016-OEFA/DS⁷ del 31 de agosto de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión analizó el hecho detectado durante la Supervisión Especial 2015, concluyendo que CNPC incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1081-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 23 de abril del 2018⁸, notificada el 19 de setiembre del 2018⁹ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral N° 1**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra CNPC, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
6. El 18 de octubre del 2018, CNPC presentó sus descargos¹⁰ a la Resolución Subdirectoral N° 1 (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**).
7. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 2923-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de diciembre del 2018¹¹, notificada el 27 de diciembre del 2018¹² (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral N° 2**), la SFEM varió la presunta conducta infractora contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1.
8. El 24 de enero del 2019, CNPC presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 2 (en lo sucesivo, **escritos de descargos N° 2**)¹³.
9. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0419-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de abril del 2019¹⁴, notificada el 7 de mayo del 2019¹⁵, la SFEM enmendó la Resolución Subdirectoral N° 2 (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral N° 3**).
10. El 21 de mayo del 2019, mediante la Carta N° 0906-2019-OEFA/DFAI¹⁶ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0353-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de abril del 2019 (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**)¹⁷.

⁶ Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁷ Folios del 1 al 7 del Expediente.

⁸ Folios del 8 al 9 del Expediente.

⁹ Cédula de Notificación N° 1221-2018.

¹⁰ Folio del 11 al 66 del Expediente.

¹¹ Folios del 67 al 70 del Expediente.

¹² Cédula de Notificación N° 3283-2018. Ver el folio 71 del Expediente.

¹³ Folios de la 73 a la 118 del Expediente.

¹⁴ Folios 118 al 119 del Expediente.

¹⁵ Cédula de Notificación N° 1369-2019. Ver el folio 134 del Expediente.

¹⁶ Folio 142 del Expediente.

¹⁷ Folios del 120 al 133 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

11. El 4 de junio del 2019, el administrado presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 3**)¹⁸.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

12. 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.
13. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
14. 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.

¹⁸ Folios 144 al 175 del Expediente.

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

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

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

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



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

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado: CNPC no adoptó las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo, debido al derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre de 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.

a) Análisis del único hecho imputado

Causa del derrame

15. Durante la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión verificó que el derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre del 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, se generó por una falla por desgaste de material (tubería de acero al carbón) producto de una corrosión externa en la tubería de producción de 2 3/8" de diámetro, originando una perforación pasante irregular de aproximadamente 20 mm x 10 mm en posición 6 horas, conforme consta en el Reporte Final de Emergencias Ambientales²⁰ y en el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24, presentado por el propio administrado mediante la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016²¹.
16. Lo consignado en el Reporte Final de Emergencias Ambientales y en el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24 fue corroborado por la Dirección de Supervisión, a través del Informe de Supervisión, donde se señaló que la causa principal que ocasionó el derrame fue por deterioro de la tubería de producción del pozo EA 8341 por efectos de corrosión externa, el cual, provocó un orificio (hueco) de la tubería²².
17. Los hechos señalados se sustentan en el Acta de Supervisión²³, Informe de Supervisión²⁴, en el Informe Técnico Acusatorio²⁵, en las fotografías N° 3 al N° 12 del Informe de Supervisión²⁶, conforme se muestran a continuación:

²⁰ Página 76 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

²¹ Página de la 86 a la 92 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

²² Página 13 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

²³ Página 45 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

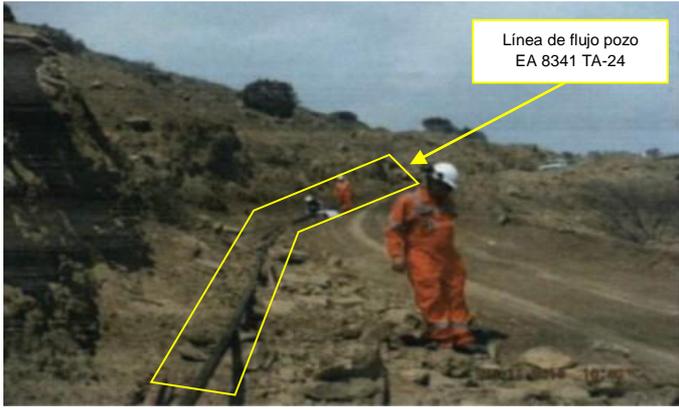
²⁴ Página 13 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

²⁵ Folio 5 del Expediente.

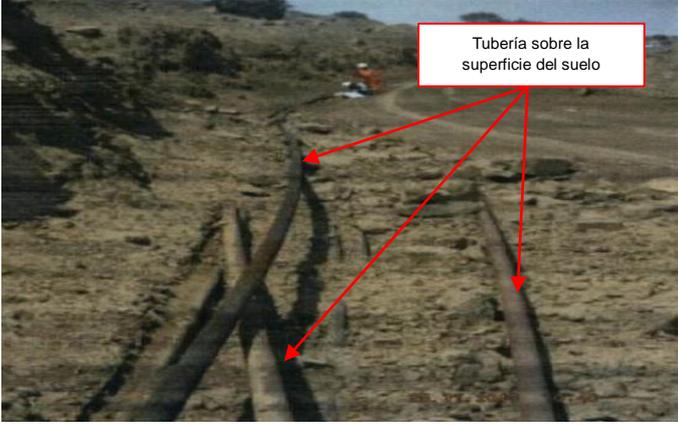
²⁶ Páginas 119 al 124 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

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

Cuadro N° 1: Documentos que acreditan el hecho detectado

Documento	Contenido				
Acta de Supervisión Directa S/N del 25 de noviembre del 2015	<p align="center">“Acta de Supervisión Directa S/N</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>N°</th> <th>Hallazgos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td align="center">01</td> <td>(...) se observó el área donde ocurrió el derrame sobre el componente suelo (área aproximada de 160 m²), ocurrida como consecuencia de la falla de la tubería de producción de 2” de diámetro. <u>Está tubería se encuentra tendida en el suelo actualmente en toda su extensión, sin protección alguna (pintado) para evitar la corrosión externa</u>, la cual se constató con la presencia de los ingenieros del área de operación correspondiente. Por otro lado se verifico el cambio de dicha tubería, así como el retiro del suelo impregnado.</td> </tr> </tbody> </table> <p>(...).”</p>	N°	Hallazgos	01	(...) se observó el área donde ocurrió el derrame sobre el componente suelo (área aproximada de 160 m ²), ocurrida como consecuencia de la falla de la tubería de producción de 2” de diámetro. <u>Está tubería se encuentra tendida en el suelo actualmente en toda su extensión, sin protección alguna (pintado) para evitar la corrosión externa</u> , la cual se constató con la presencia de los ingenieros del área de operación correspondiente. Por otro lado se verifico el cambio de dicha tubería, así como el retiro del suelo impregnado.
	N°	Hallazgos			
01	(...) se observó el área donde ocurrió el derrame sobre el componente suelo (área aproximada de 160 m ²), ocurrida como consecuencia de la falla de la tubería de producción de 2” de diámetro. <u>Está tubería se encuentra tendida en el suelo actualmente en toda su extensión, sin protección alguna (pintado) para evitar la corrosión externa</u> , la cual se constató con la presencia de los ingenieros del área de operación correspondiente. Por otro lado se verifico el cambio de dicha tubería, así como el retiro del suelo impregnado.				
(Lo subrayado es agregado)					
Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID del 14 de abril del 2016	<p align="center">“Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID</p> <p>IV. 4. Hallazgos de presunta infracción</p> <p>Hallazgo N° 01:</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>Descripción de la falla según la información obtenida en el Reporte de Falla en la Línea de Flujo de acuerdo a la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016:</p> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Componente: Tubería de 2 3/8” de diámetro - Tipo de falla: <u>Perforación pasante irregular de 20mm x 10 mm de diámetro en la posición 6 hrs, debido a una corrosión externa</u> - Tramo afectado; Tubería extendida en el suelo <p>(...)</p> <p>Se advierte que <u>la causa principal que ocasionó el derrame fue por deterioro de la tubería de producción del Pozo EA 8341 por efectos de corrosión externa el cual provocó un orificio (hueco) de la tubería en posición 6 horas a través de la cual se produjo el derrame de 3.24 barriles de fluido de producción (28% de agua), es decir 0.9 barriles de agua 2.34 barriles de crudo. Lo que ocasionó suelo impregnado con hidrocarburos de 160 m², el cual fue retirado al área de homogenización de la empresa. Según el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales Carta N° CNPC-APLX-OP-500-2015 (ver Anexo N° 6).</u></p> <p>(...).”</p>				
	(Lo subrayado es agregado)				
Informe Técnico Acusatorio N° 2494-2016-OEFA/DS del 13 de agosto del 2016	<p align="center">“Informe Técnico Acusatorio N° 2494-2016-OEFA/DS</p> <p>c) Análisis del hallazgo detectado durante la supervisión:</p> <p>(...)</p> <p>De la revisión del “Programa de Mantenimiento Anual del Ducto del Lote X”, correspondiente al año 2015, presentado por el administrado a través de la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016, <u>se verifica que el administrado no contempló el mantenimiento del tramo del ducto donde ocurrió la emergencia ambiental. (...) lo cual habría tenido como consecuencia el desgaste de la misma, generando la rotura y por ende el derrame de 3.24 barriles de fluido (crudo) y el impacto de aproximadamente 160 m² de suelo (...).</u></p> <p>(...).”</p>				
	(Lo subrayado es agregado)				
Foto N° 3	 <p>Fotografía N° 03: Se observa la vista panorámica de la trocha carrozable donde se ubica la línea de flujo pozo EA 8341 TA-24. Coordenadas WGS 84 UTM 955009 N - 474199 E.</p>				

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

Foto N° 4	 <p>Punto inicial del tramo de tubería reemplazada</p>	<p>Fotografía N° 04: Se observa el tramo inicial del punto de cambio de la tubería EA 8341 TA-24. Coordenadas WGS 84 UTM 9525009 N - 474199 E.</p>
Foto N° 5	 <p>Punto final del tramo de tubería reemplazada</p>	<p>Fotografía N° 05: Se observa el tramo final de la tubería de cambio. Coordenadas WGS 84 UTM 9524989 N - 474240 E.</p>
Foto N° 7	 <p>Tubería sobre la superficie del suelo</p>	<p>Fotografía N° 07: Se observa las tuberías a nivel de la superficie del suelo.</p>
Foto N° 12	 <p>Se observa la corrosión superficial en la tubería</p>	<p>Fotografía N° 12: Se observa la corrosión externa en la tubería.</p>

Fuente: Acta de Supervisión Directa, Informe de Supervisión e Informe Técnico Acusatorio
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del 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

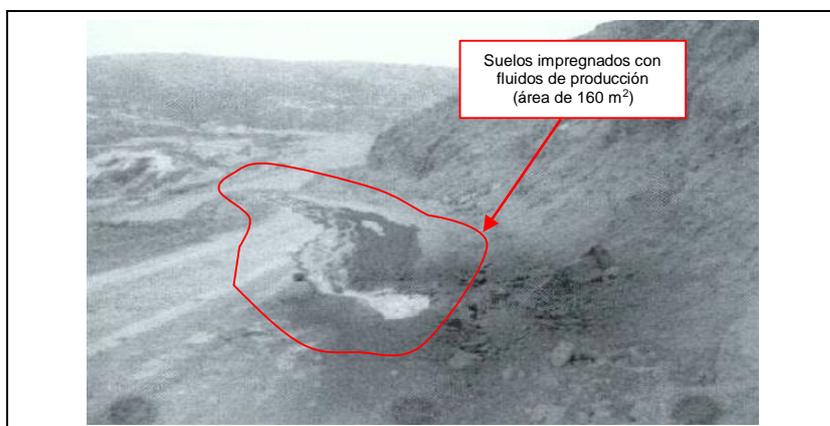
18. Del cuadro precedente, se advierte que teniendo en cuenta la causa de la emergencia ambiental, el administrado omitió adoptar las medidas de prevención orientadas a garantizar la seguridad e integridad de la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, como la inspección y mantenimiento oportuno de la línea de flujo, para evitar la generación de suelos impregnados con fluidos de producción en un área de 160 m² en el Lote X.

Medidas de prevención no adoptadas por el administrado

19. Ahora bien, entiéndase por corrosión a un fenómeno inevitable a largo plazo, puesto que debilita la integridad estructural de la tubería, tal como ocurrió en el presente caso, el cual provocó una perforación pasante irregular bajo las dimensiones y posiciones descritas en el párrafo precedente, pues de haberse implementado de manera oportuna las medidas de prevención en la línea de flujo contra los efectos de la corrosión externa, pudo haber sido detectado de manera oportuna y no se hubiera suscitado el derrame del fluido de producción el 23 de noviembre del 2015.
20. Es preciso resaltar que en el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24²⁷, el administrado reconoció que el derrame ocurrió por corrosión externa; sin embargo, el administrado no evidenció haber realizado acción alguna de mantenimiento en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, previamente a la fecha de suscitado el derrame de 3,24 barriles de fluido de producción.
21. Ahora bien, en la Resolución Subdirectoral N° 2 se enumeran las medidas de prevención que debió adoptar el administrado, entre otras, (i) inspección y mantenimiento de todas las instalaciones y equipos del Lote X, a las tuberías y uniones de las líneas de flujo, y (ii) verificación de la hermeticidad de las uniones de tuberías, válvulas y accesorios en los cabezales de los pozos.
22. Sin embargo, es preciso señalar que el derrame de fluidos de producción ocurrido el 23 de noviembre del 2015, se produjo en una línea de flujo enterrada ubicada al lado de un acceso, conforme se observa en la fotografía N° 3 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución; es decir, el referido derrame no se produjo en uniones de tuberías, válvulas, cabezal de pozo y/o sus accesorios. Por lo que, en el presente caso no corresponde exigir al administrado que acredite la adopción de medidas de prevención en dichas instalaciones y equipos, no siendo materia del presente PAS sobre este extremo.
23. En esa línea, se advierte que entre las medidas de prevención que debió adoptar el administrado se encuentra la inspección y mantenimiento de la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, 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, como el ocurrido el 23 de noviembre del 2015, conforme se muestra a continuación²⁸:

²⁷ Página 90 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

²⁸ Página 51 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

Imagen N° 1: Ubicación del suelo impregnado con fluidos de producción

Fuente: Reporte Final de Emergencias Ambientales presentado el 23 de noviembre del 2015 mediante la Carta CNPC-APLX-OP-500-2015.
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

24. Aunado a ello, en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote X aprobado mediante Oficio N° 3555-1999-EM/DGH el 16 de setiembre de 1999 (en lo sucesivo, **PAMA**), el administrado se comprometió a brindar un adecuado mantenimiento de sus instalaciones con la finalidad de prevenir la ocurrencia de derrames de hidrocarburos²⁹, conforme se muestra a continuación:

“Capítulo V. Excepciones e Impactos

A. Políticas y Prácticas Ambientales de la Empresa

1. Plan Maestro de Mantenimiento

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

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

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

(...)

Capítulo VIII. Plan de Contingencias

A. Plan de Contingencia para Derrames de Petróleo

(...) la mejor manera de controlar los derrames es evitar que estos ocurran, para lo cual, se debe mantener un plan sostenido de capacitación y prácticas de entrenamiento. Asimismo, la prevención de derrames dependerá del buen diseño de las operaciones y principalmente el mantenimiento de los equipos”.

(El resaltado es nuestro)

25. Del párrafo precedente, se advierte que el administrado debía de contar con un Plan Maestro de Mantenimiento para todas sus instalaciones y brindar mantenimiento a las instalaciones y equipos, para prevenir la ocurrencia de derrames como el suscitado el 23 de noviembre del 2015³⁰.

²⁹ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote X aprobado mediante Oficio N° 3555-1999-EM/DGH del 16 de setiembre de 1999. Capítulo V. Excepciones e Impactos, página 49; y, Capítulo VIII. Plan de Contingencias, página 93.

³⁰ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA del Lote X, aprobado mediante Oficio N° 3555-99-EM/DGH. Capítulo V Excepciones e Impactos, y Capítulo VII Plan de Contingencias.



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

26. En esa línea, durante la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión solicitó al administrado, entre otra información, la siguiente:
- Programa de mantenimiento de la tubería.
 - Programa de mantenimiento anual de la tubería.
27. De la evaluación de los documentos presentados por el administrado, la Dirección de Supervisión advirtió que el “Programa de mantenimiento Anual del Ducto Lote X, año 2015” de CNPC, no contempla el mantenimiento de la línea de flujo de 2 3/8” de diámetro del pozo EA 8341 de la Batería TA-24, toda vez que sólo señala el mantenimiento anual de la línea de flujo de 4” y 6” de diámetro que va desde T-29 a TA-24 a Intersección Estación de bombas 951 a PTC Carrizo; es así que el administrado no presentó medios probatorios que acrediten la adopción de medidas de prevención como inspecciones y mantenimiento en la línea de flujo con anterioridad a la fecha del derrame que evidencie la ejecución de las mencionadas medidas de prevención en el punto del derrame, conforme lo establecido en el Informe Técnico Acusatorio³¹.
28. Es preciso indicar que el administrado pudo adoptar las medidas de prevención detalladas en el párrafo anterior u otras que cumplan la misma finalidad, que se encuentren acorde con sus operaciones y permitan evitar la generación de impactos ambientales negativos.
29. Sin embargo, de la revisión de los actuados que obran en el Expediente, se advierte que el administrado no presentó información alguna que acredite haber realizado las medidas de prevención correspondientes (mantenimiento de la tubería), con anterioridad a la emergencia ambiental del 23 de noviembre del 2015.
30. Asimismo, se debe considerar que el administrado en su calidad de operador del Lote X, cuenta con la información necesaria que sustenta la ejecución de sus actividades en dicho lote, así como la adopción de las acciones realizadas en función de las circunstancias que podrían originarse durante el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, en la medida que el administrado se encuentra en mejor posición que el OEFA para acreditar que cumplió con la obligación a su cargo y adoptó las medidas de prevención correspondientes³², todo ello conforme a los principios de facilidad y disponibilidad probatorios³³.

³¹ Folio 5 del Expediente.

³² Considerandos N° 54 y 78 de la Resolución N° 108-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero del 2019:
“54. Sobre este punto, es importante señalar que respecto al argumento del administrado referido a que no se indicó la relación de cuáles son las medidas de prevención a ejecutar por el administrado, se advierte que la obligación ambiental, cuyo incumplimiento es materia de imputación, se encuentra descrita en el artículo 3° del RPAAH, norma que recoge, asimismo, la obligación de los titulares de ejecutar acciones relacionadas a la prevención de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos, siendo que el administrado se encuentra en mejor posición para el desarrollo de sus operaciones de la determinación de las medidas de prevención que adopte y de la acreditación de la ejecución de las mismas, precisando, además, que las mismas sean acordes con los riesgos que involucre su actividad, esto es, que sean medidas idóneas.
(...)”

78. Asimismo, si bien la primera instancia indicó las medidas de prevención que el administrado pudo haber implementado, es oportuno precisar que CNPC, 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.”

³³ LÓPEZ MENUDO, Francisco (Dir.). *El Derecho Administrativo en la Jurisprudencia*. Primera edición. Lex Nova. Valladolid, 2010. P. 661-664.



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

Respecto al impacto negativo al ambiente

31. En el marco de la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión verificó que como consecuencia del derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre del 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24, impactó sobre un área aproximada de 160 m² de suelo³⁴.
32. Durante la Supervisión Especial 2015, con la finalidad de poder verificar el área impactada se tomaron cuatro (4) muestras de suelo, cuyos resultados no han superado los Estándares Nacional de Calidad Ambiental para Suelo de Uso Industrial, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM (en lo sucesivo, **ECA-Suelo**). Cabe precisar que durante la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión advirtió que el administrado se encontraba realizando el retiro de los suelos impregnados con hidrocarburo, así como la limpieza y remediación. Asimismo, resulta necesario precisar que la presunta infracción administrativa se encuentra referida a la ejecución de medidas de prevención, las cuales no habrían sido realizadas por el administrado.
33. Cabe indicar que los resultados de monitoreo fueron evaluados con los valores de ECA para Suelo de uso industrial, debido a que los puntos de muestreo se encuentran ubicados dentro de las instalaciones del Lote X. Si bien no exceden los ECA-Suelo, la presencia de hidrocarburos en el suelo a causa de un derrame, es susceptible de generar un daño potencial a la flora y fauna que lo habita³⁵, toda vez que el hidrocarburo al no pertenecer a la naturaleza de suelo superficial ocasiona efectos adversos (negativos) al ambiente.
34. En esa misma línea, el TFA mediante la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016, estableció que la sola presencia de hidrocarburos en el suelo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habilitan. De igual manera, señaló que los impactos ambientales negativos están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o calidad ambiental³⁶. Asimismo, en la Resolución N° 039-2017-

³⁴ Página 13 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

³⁵ 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.
Obtenido en: <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>
(Revisado el 18 de junio del 2019)

³⁶ Página 12 de la Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME del 19 de diciembre del 2016
"29. Adicionalmente a ello, debe señalarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a los ecosistemas que lo habilitan. De esa manera lo describe Miranda y Restrepo:
'Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmósfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que puede ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburos, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente'.
30. En el mismo sentido, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo, pueden presentarse de la siguiente manera:

OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017 el TFA estableció que los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente como por ejemplo reducción de la penetración de la luz solar, la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza y altera la composición química natural de los suelos³⁷.

35. En ese sentido, conforme lo detallado en los párrafos precedentes sobre la afectación al suelo, flora y fauna y lo señalado por el TFA, la presencia de hidrocarburo y/o agua de producción acredita la generación de un impacto negativo a los componentes ambientales.
36. A su vez, cabe precisar que, la introducción de una sustancia contaminante³⁸ 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 los hidrocarburos entran en contacto con los suelos, generan daño potencial a la flora y fauna, debido a que, durante la ocurrencia de fugas y liqueos, el mismo entra en contacto con el suelo y altera sus características físicas³⁹ –textura, estructura, porosidad y estabilidad– y químicas⁴⁰ –iones– lo que afecta su calidad y, a la flora y fauna que habita en dicho componente, tal como se describe 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 irremediablemente.
 - 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,

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

³⁷ Página 28 y 29 de la Resolución N° 039-2017-OEFA/TFA-SME del 1 de marzo del 2017
“57. En ese sentido, la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 generó un impacto ambiental negativo pues los hidrocarburos son sustancias tóxicas que pueden causar efectos adversos al ambiente. En ese sentido, se pronunció la primera instancia al señalar lo siguiente:
‘A mayor abundamiento, es pertinente señalar que cuando los hidrocarburos entran en contacto con los suelos pueden generar: (i) reducción de la penetración de la luz solar, (ii) la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza, debido al efecto tóxico que se ejerce sobre los miembros del eslabón primario de la cadena alimenticia de los cuerpos de agua y (iii) alterar la composición química natural de los suelos”.

³⁸ **Estandares 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.

³⁹ 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 18 de junio del 2019).

⁴⁰ MINISTERIO DEL AMBIENTE. *Glosario de términos - Los sitios contaminados*, 2016, pp. 16. (suelo contaminado).
Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2015/02/2016-05-30-Conceptos-propuesta-Glosario.pdf>
(Revisado el 18 de junio 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

tales como el intercambio gaseoso, proceso de fotosíntesis, transpiración y nutrición, ocasionando en algunos casos la muerte del individuo de flora.

37. En consecuencia, la emergencia ambiental generada por la falta de adopción de medidas de prevención para evitar la corrosión de la tubería, generó un potencial impacto negativo en el componente suelo.
38. En el presente caso, advirtiéndose que como consecuencia del derrame de ocurrido el 23 de noviembre del 2015, se ocasionó un potencial impacto ambiental negativo al suelo, el cual generaría un daño potencial a la flora y fauna, en la medida que en la zona donde ocurrió el derrame se desarrollan las especies de flora (especies arbóreas como el Algarrobo, Zapote, Hualtaco, Palo Santo y Palo Verde y arbustivas como el Vichayo) y fauna (aves, reptiles, zorro costero, entre otros) propia de este tipo de ecosistema, conforme se encuentran identificadas y descritas en los instrumentos de gestión ambiental del Lote X⁴¹.

b) Análisis de descargos

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

39. El administrado alegó en sus escritos de descargos N° 1, 2 y 3 que el hecho materia de imputación ha sido subsanado previo al inicio del PAS, dado que realizó el reemplazo del tramo de la tubería fallada, la limpieza, remediación, rehabilitación y disposición final del área afectada con hidrocarburo, conforme consta en la información y fotografías remitidas a través de la Carta CNPC-APLX-065-2016 del 23 de marzo del 2016 y la Carta CNPC-APLX-OP-009-2016 del 7 de enero del 2016.
40. En tal sentido, el administrado señala que en el presente caso se configura la subsanación voluntaria como un eximente de responsabilidad de acuerdo al inciso f), numeral 1) del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**); motivo por el cual, el presente PAS debería archiversse.
41. Al respecto, el artículo 257^{o42} del TUO de la LPAG y el artículo 20^{o43} del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-

⁴¹ El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Lote X, aprobado mediante el Oficio N° 3555-99-EM/DGH del 16 de setiembre de 1999. Acápite C) Desierto, Flora, Medio Biológico, III Caracterización del Ambiente.

⁴² **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".

⁴³ **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

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.

42. 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 ambiente⁴⁴.
43. 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 derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), 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 PAS lo dispuesto en literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG, concordante con el Reglamento de Supervisión del OEFA.
44. Adicionalmente, el administrado señaló que el OEFA no puede imponer condiciones menos favorables a las establecidas en el TUO de la LPAG⁴⁵, pues se le debe asegurar a los administrados la aplicación de las garantías básicas, como lo es la 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

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.”
(...)”

⁴⁴ 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).

⁴⁵ **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.”



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

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.

45. Sobre el particular, se debe señalar que la protección ambiental constituye un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú⁴⁶, 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.
46. Bajo dicho marco normativo, el TFA fue creado por la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁴⁷ (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**), modificada por la Ley N° 30011, 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.
47. 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 sociedad⁴⁸.

⁴⁶ **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.”*

⁴⁷ **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)

⁴⁸ Jurisprudencia Ambiental
Obtenido en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19031
(Revisado el 18 de junio del 2019)

48. Además, cabe señalar 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 Nº 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.

(...)

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.”

49. 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.
50. En esa línea, el artículo 11° de la Ley del SINEFA⁴⁹ 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

⁴⁹

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)



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 materia ambiental resultan subsanables, como es el caso de la infracción materia de análisis.

51. 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.
52. En ese sentido, se tiene que los pronunciamientos del TFA, en el marco de sus facultades no transgrede la normativa ambiental ni restringe los derechos y garantías de los administrados, por lo que lo alegado por el administrado en este extremo carece de sustento.
53. Sin perjuicio de lo anterior y en el supuesto negado que la presente imputación pueda ser materia de subsanación antes del inicio del PAS, corresponde el análisis de los documentos presentados por el administrado que se detallan a continuación:
 - (i) Reporte de falla línea de flujo pozo EA 8341 TA24 de fecha diciembre del 2015, en el que detalla que la causa que originó el derrame, se debió a la corrosión externa por contacto de la tubería con el suelo, lo que originó una perforación, por donde se derramó el fluido de producción, acompañado de dos fotografías de la limpieza del área afectada con hidrocarburos (Anexo N° 1 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016)⁵⁰.
 - (ii) Programa de mantenimiento anual de ductos Lote X – Año 2015, el cual no contempla a la línea de flujo de 2 3/8” de diámetro del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, toda vez que sólo incluye a los ductos de 4” y 6” de diámetro que van desde el T-29 a TA-24 y del TA-24 a la Intersección Estación de bombas 951 a PTC Carrizo (Anexo N° 2 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016)⁵¹.
 - (iii) Registro de internamiento de suelos afectados con hidrocarburos, que evidencia el recojo y traslado de tierra con hidrocarburo (Anexo N° 3 de la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016)⁵².
 - (iv) Formato N° 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, que detalla las actividades de identificación de la tubería dañada (línea de flujo de 2 3/8” de diámetro), control y limpieza realizado por el administrado luego de ocurrido el derrame del 23 de noviembre del 2015 (Carta N° CNPC-APLX-OP-516-2015)⁵³.
 - (v) Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, que detalla la ubicación y análisis preliminar del área afectada por el derrame de fluidos de

⁵⁰ Páginas 89 al 92 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵¹ Páginas 93 al 97 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵² Páginas 98 al 101 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵³ Páginas 74 al 79 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-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

producción del 23 de noviembre del 2015 (Carta N° CNPC-APLX-OP-500-2015)⁵⁴.

(vi) Orden de Trabajo N° 555712 de fecha 23 de noviembre del 2015, que evidencia el reemplazo de tres (3) tubos de 2 3/8" de diámetro correspondiente al pozo EA 8341, como parte de las actividades de corrección (Carta N° CNPC-APLX-OP-065-2016)⁵⁵.

(vii) Orden de Trabajo N° 555754 de fecha 23 de noviembre del 2015, que evidencia que el administrado realizó actividades de limpieza de un área afectada de 60 m², en el lugar del derrame de fluidos de producción de la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 (Carta N° CNPC-APLX-OP-065-2016)⁵⁶.

54. De la revisión de los documentos antes citados, se advierte que el administrado no ejecutó medidas de prevención para evitar la generación de suelos impregnados con hidrocarburos, producto del derrame de fluidos de producción del 23 de noviembre del 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, toda vez que dichos documentos refieren a las actividades de limpieza y remediación de los suelos impactados. Asimismo, si bien el administrado señaló que realizó el cambio de la tubería fallada, como se explicó en los párrafos precedentes, dicha actividad no constituye una medida de naturaleza preventiva sino de naturaleza correctiva.

55. Por lo expuesto, de la información que obra en el expediente el administrado no acredita la corrección de la presente conducta infractora, toda vez que no acreditó la adopción de medidas de prevención posteriores para evitar futuros derrames de hidrocarburos.

56. Es preciso mencionar que, las acciones posteriores a la Supervisión Especial 2015, 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) Respetto de la naturaleza y origen de la imputación: Supuesta falta de motivación y vulneración de los principios de Legalidad y Tipicidad

57. En sus escritos de descargos N° 2 y 3, el administrado alegó que la autoridad deduce (construye) la imputación (no adoptar medidas de prevención), a partir de la fuga ocurrida en la línea de flujo del pozo EA 8341 TA-24 por no haber realizado acciones de mantenimiento, en línea con lo señalado por la Dirección de Supervisión en la página 8, 9 y 11 del Informe de Supervisión y en el numeral 30 del Informe Técnico Acusatorio; así como también, conforme a lo señalado por la SFEM en los numerales 16, 18, 19 y 23 del Informe Final de Instrucción.

58. En tal sentido, el administrado infiere que el supuesto incumplimiento se basa solamente en una suposición arbitraria e imparcial realizada en base a imaginar lo

⁵⁴ Páginas 81 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵⁵ Página 23 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁵⁶ Página 23 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-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

que podría pasar si se hubiera realizado una determinada acción, así como pretender que el hecho de no adoptar medidas de prevención implica que no realiza labores de mantenimiento preventivo en sus instalaciones, o que al realizarlas se garantiza la inexistencia de fallas. Del mismo modo, señala que los actos a imputar deben ser objetivos y deben estar debidamente tipificados y no deben ser supuestos que no se conoce si van a ocurrir, de lo contrario, se vulnera el principio de Legalidad y Tipicidad.

59. En esa línea, indicó el administrado 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. Asimismo, agregó el administrado que el OEFA no toma en consideración la existencia de normas técnicas y legales que regulan las actividades de hidrocarburos (mantenimiento de las instalaciones del Lote X). Por lo que, la presunta infracción no se encuentra debidamente motivada siendo nula la Resolución Subdirectoral N° 1 y N° 2.
60. Sobre el particular, el principio de Legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁷, comprende que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho. A su vez, el principio de Tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁸, comprende que únicamente constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía; asimismo, respecto a la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria.
61. Al respecto, cabe indicar que, la conducta infractora imputada en el presente PAS 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

⁵⁷ **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:

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

⁵⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

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



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

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 de prevención para evitar la ocurrencia de una emergencia ambiental (derrame⁵⁹) que genere un impacto ambiental negativo**, teniendo como subtipo infractor el de generar daño potencial a la flora o fauna.

62. Respecto a ello, se tiene que la conducta imputada en el presente PAS encuentra sustento en las normas sustantivas y tipificadoras detalladas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2, las cuales se enmarcan respecto a que el administrado no adoptó las medidas de prevención -tales como: (i) la inspección y mantenimiento de todas las instalaciones y equipos del Lote X, a las tuberías y uniones de las líneas de flujo. Asimismo, dicha conducta 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.**
63. Es así que, 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 la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, pues, el hecho imputado materia del presente PAS, está referido a la no adopción de medidas de prevención, mas no está referido a las acciones de minimización, remediación, rehabilitación ni compensación de los impactos ambientales negativos generados.
64. Cabe señalar que, la no adopción de medidas de prevención para evitar un impacto al suelo se encuentra referida a las acciones que debieron ser implementadas y/o ejecutadas en un momento oportuno, ello de forma previa a la ocurrencia de un impacto, con la finalidad de minimizar los riesgos ambientales.
65. Asimismo, es importante mencionar que las acciones de retiro, limpieza y remediación de los suelos contaminados, recojo y traslado de residuos de tierra impregnada con hidrocarburos, y cambio del tramo de tubería fallado, están referidas a las medidas de mitigación y corrección del impacto ambiental generado en la calidad del suelo, no obstante, se precisa que el presente hecho imputado se encuentra referido a la omisión de medidas de prevención asociadas a la realización de inspecciones y mantenimientos en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24, u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones en el Lote X.
66. En esa línea, queda claro que las medidas de prevención de la línea de flujo de producción, difiere de las medidas de mitigación y corrección de los impactos

⁵⁹ Cabe precisar que, la ocurrencia de derrames de hidrocarburos, constituyen emergencias ambientales, conforme lo establecido en el artículo 3° 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.



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

generados (retiro, limpieza y remediación del área afectada, recojo y traslado de residuos, y cambio de tubería afectada), toda vez que la primera refiere a actividades de inspección y mantenimiento de la línea de flujo realizados antes de la ocurrencia del derrame del 23 de noviembre del 2015, y la segunda refiere a las actividades realizadas con posterioridad a la ocurrencia de dicho derrame. Por lo que, lo alegado por el administrado carece de sustento. En ese sentido, se concluye que, en el presente PAS, no se ha vulnerado el principio de Legalidad y Tipicidad.

67. Por otro lado, según el administrado el hecho imputado se basa en una suposición arbitraria e imparcial realizada en base a imaginar o deducir lo que podría pasar si se hubiera realizado una determinada acción, sin sustentar técnicamente, por lo que carece de motivación.
68. El numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG, señala que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico⁶⁰.
69. Sobre el particular, para el inicio del presente PAS, la SFEM ha realizado la valoración conjunta de la información contenida en el Acta de Supervisión⁶¹, en el Informe de Supervisión⁶² y de la documentación presentada por el administrado (Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales contenido en la Carta N° CNPC-APLX-OP-500-2015⁶³, Reporte Final de Emergencias Ambientales contenido en la Carta N° CNPC-APLX-OP-516-2015⁶⁴, el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24⁶⁵, la información contenida en la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016⁶⁶, la Carta N° PEP-APLX-OP-450-2014⁶⁷, y la Carta N° CNPC-APLX-OP-065-2016⁶⁸), determinando que existen elementos probatorios técnicos suficientes

⁶⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS.**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.-** *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."*

⁶¹ Páginas de la 44 a la 48 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁶² Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁶³ Páginas 81 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁶⁴ Página 76 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁶⁵ Páginas 89 al 92 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁶⁶ Página de la 86 a la 92 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁶⁷ Página de la 94 a la 97 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁶⁸ Página 23 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-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

que sustentan el hecho imputado contenidos en la Resolución Subdirectoral N° 1 y N° 2, enmendada mediante la Resolución Subdifectoral N° 3.

70. Asimismo, cabe recalcar que el Reporte Final de Emergencias Ambientales⁶⁹, el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24, y la información contenida en la Carta N° CNPC-APLX-OP-009-2016⁷⁰ y la Carta N° PEP-APLX-OP-450-2014⁷¹, presentados por el propio administrado, los cuales también fueron valorados por la Dirección de Supervisión a través del Informe de Supervisión⁷², constituyen medios probatorios técnicos suficientes que sustentan el presente hecho imputado.
71. De la evaluación conjunta de los citados medios probatorios, se verificó que el derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre del 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, fue originado debido a una falla por desgaste de material (tubería de acero al carbón) producto de una corrosión externa, en la tubería de producción de 2" de diámetro, por ende, por la falta de mantenimiento preventivo de dicha tubería.
72. 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 ni imaginación de la autoridad, sino por el contrario, se encuentra sustentado en medios probatorios idóneos y pertinentes. En ese sentido, el hecho imputado descrito en la citada resolución no constituye una afirmación subjetiva ni arbitraria, pues, se encuentra conforme a los principios de Verdad Material y Debido Procedimiento⁷³.

⁶⁹ Página 76 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁷⁰ Página de la 86 a la 92 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁷¹ Página de la 94 a la 97 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁷² Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁷³ **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

73. Por lo tanto, correspondía al administrado presentar los medios probatorios que acredite el cumplimiento de la obligación analizada en el presente PAS, o la alegación para eximirse de responsabilidad sólo si lograba acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito o fuerza mayor⁷⁴, situación que no ha ocurrido en el presente caso.
74. Por otro lado, corresponde indicar que en los numerales 10 y 11 de la Resolución Subdirectorial N° 2, 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.
75. Por tanto, se tiene que la SFEM realizó una apreciación razonable y debidamente sustentada para determinar el contenido y extensión de la descripción de la conducta imputada a efectos de que los hechos acontecidos materia de análisis se ajuste al tipo infractor; en consecuencia, esta imputación no se sustenta en una suposición ni tampoco se ha visto vulnerado el derecho a una debida motivación, puesto que se valoró toda la información que obra en el Expediente, lo que permitió obtener un grado de verosimilitud suficiente de la comisión de la conducta infractora imputada objeto de análisis, por lo que no constituye una valoración subjetiva ni arbitraria.
76. Por otro lado, CNPC argumentó que no es lógico establecer una imputación en base a un enunciado general, toda vez que el compromiso establecido en el PAMA referido al mantenimiento preventivo de sus instalaciones es general y no detalla las acciones sujetas a fiscalización. Asimismo, que la norma sustantiva incumplida (artículo 3° del RPAAH) y el tipo infractor (numeral 2.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD) carecen de contenido y son imprecisas, pues, no determinan ni especifican las medidas de prevención que debe adoptar el titular de las actividades de hidrocarburos.
77. Ante ello, corresponde señalar que la imputación de cargos ha considerado los hechos detectados por la Dirección de Supervisión expuestos en el literal a) del acápite III.1 de la presente Resolución, no limitándose al contenido del PAMA. Así el citado instrumento de gestión ambiental cumple la función de direccionar las actividades que el administrado se ha comprometido a realizar.
78. Además, es preciso indicar que el PAMA constituye una fuente válida para verificar que – adicionalmente - el administrado había previsto realizar medidas de prevención en sus instalaciones, asumiendo que conoce los riesgos inherentes a la ejecución de sus actividades de hidrocarburos.

74

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.”

79. Ahora bien, la imputación de cargos constituye un incumplimiento a los artículos 74° y 75.1 de la LGA, en concordancia con el artículo 3° del RPAAH; mas no se ha imputado el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental, por lo que no cabe duda de que el contenido del PAMA (nivel de especificación o amplitud) no invalida los efectos jurídicos de la imputación del presente PAS, correspondiendo desestimar lo señalado por el administrado.
80. Sin perjuicio de lo anterior, 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 certidumbre⁷⁵, es decir, no exige un nivel de precisión absoluta.
81. Por lo expuesto, en el presente caso, existe un nivel de precisión suficiente, toda vez que la Tabla N° 1 contenida en la Resolución Subdirectoral N° 2 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 (considerandos 10 al 11 de la referida resolución), generando así daño potencial a la flora o fauna (considerandos 14 al 15 de la citada resolución).
82. Finalmente, respecto a la solicitud del administrado que se declare nula la Resolución Subdirectoral N° 1 y Resolución Subdirectoral N° 2, por la supuesta falta de motivación (la misma que fue desvirtuada precedentemente), vale precisar que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en el artículo 218° del TUO de la LPAG, entiéndase, reconsideración y apelación, según corresponda⁷⁶. Ello debido a que todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada⁷⁷.
83. De conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217° del TUO de la LPAG⁷⁸ sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de

⁷⁵ **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.”

⁷⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**
“Artículo 218.- Recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
(...)”

⁷⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**
“Artículo 9.- Presunción de validez
Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.”

⁷⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**
“Artículo 217.- Facultad de contradicción
(...)”

trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.

84. Por lo antes expuesto, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, la Resolución Subdirectoral N° 1 y Resolución Subdirectoral N° 2 no constituyen actos definitivos que ponga fin a la primera instancia administrativa, por lo que no colocan en indefensión al administrado, ni han impedido continuar con el procedimiento; por lo que, en atención a lo previsto en el artículo 11° del TUO de la LPAG⁷⁹, corresponde desestimar la nulidad del acto administrativo alegado por el administrado en este extremo.
85. En ese sentido, se concluye que no existe afectación a los principios de Legalidad y Tipicidad ni falta de motivación, toda vez que en la Resolución Subdirectoral N° 2, enmendada por la Resolución Subdirectoral N° 3, se hizo (i) la descripción suficientemente precisa y clara del hecho imputado en análisis, la cual, se encuentra debidamente motivada, en la medida que se sustentan en los medios probatorios que obran en los actuados (sustento técnico), (ii) las normas sustantivas incumplidas y (iii) la norma tipificadora que resulta aplicable (sustento legal), conforme se observa en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2; por lo tanto, queda desestimado lo alegado por el administrado en este extremo.

b.3) Sobre la actividad de prevenir y la supuesta posición de cero fallas

86. En sus escritos de descargos N° 2 y 3, el administrado señaló que el OEFA establece que la imputación generó un impacto ambiental negativo debido al derrame en la línea de flujo del pozo EA 8341, por lo que concluye que no adoptó las medidas de prevención, es así que el pensamiento del OEFA establece su posición de “cero fallas”, situación que no está establecida en la normativa supuestamente vulnerada. Asimismo, precisa que dicho pensamiento no resulta lógica ni razonable, dado que no existen las partes infalibles a pesar de tomar las medidas de prevención, las cuales se utilizan para “prevenir” pero no para eliminar de manera certera las posibles fallas.
87. Sobre el particular, las medidas de prevención se ejecutan para evitar fallas, lo que no garantiza que dichas contingencias sean eliminadas en su totalidad. Es decir, que en el marco de la fiscalización ambiental y en cumplimiento de la normativa

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. (...).”

79

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

“Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.”



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

ambiental, lo que se busca es que el administrado ejecute las medidas de prevención para evitar potenciales impactos negativos al ambiente.

88. No obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha evidenciado que ejecutó medidas de prevención como inspecciones y mantenimiento en la línea de flujo materia de análisis, u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones antes de la ocurrencia del derrame de fluidos de producción del 23 de noviembre del 2015, con la finalidad de evitar el derrame de fluidos de producción verificado durante la Supervisión Especial 2015. Por lo que, esta Dirección concuerda con lo señalado por la Dirección de Supervisión y la SFEM, quedando desacreditado lo alegado por el administrado en este extremo.
89. Por otro lado, si bien en el numeral 16 del Informe Final de Instrucción se indicó como medida de prevención a las inspecciones, recubrimiento de la tubería con pintura epóxica y el reemplazo de las tuberías afectadas, esta última -reemplazo- hace referencia al cambio de tubería afectada antes de la ocurrencia de un derrame, toda vez que dicha acción debe evitar la ocurrencia de derrames y consecuentemente la generación de impactos ambientales negativos; hecho que en el presente caso no sucedió, toda vez que el administrado realizó el cambio de tubería afectada después de identificado el derrame de fluidos de producción el 23 de noviembre del 2015, de acuerdo a lo señalado en el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales⁸⁰, Reporte Final de Emergencias Ambientales⁸¹ y el Reporte de Falla en la Línea de Flujo del Pozo EA 8341 TA-24⁸².

b.4) Respecto a las actividades realizadas por el administrado en el marco del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM

90. En sus escritos de descargos N° 1, 2 y 3, el administrado señaló que el derrame se presentó en una tubería de la línea de flujo del pozo EA 8341 que se encontraba ubicada en el acceso al pozo EA 442, mas no se presentó en el cabezal del pozo ni en ningún accesorio como cople, niple, válvulas, uniones, etc.
91. En esa línea, CNPC alegó que para el caso de líneas de flujo ha considerado realizar las actividades de mantenimiento contenidas en el Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección, el cual está basado en el Plan de Gestión de Líneas de Flujo, el cual ha sido cumplido en varias oportunidades, el mismo que además constituye una obligación legal que está regulado en el artículo 62⁸³ del Anexo N° 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos,

⁸⁰ Páginas 81 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁸¹ Página 76 del archivo digital correspondiente al Informe de Supervisión N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 7 del Expediente.

⁸² Páginas 89 al 92 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

⁸³ **Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM Anexo I**

"Artículo 62°.- Contenido del Manual de Operación y Mantenimiento

Antes de iniciar la operación del Ducto, incluso el Sistema de Recolección e Inyección, el Operador debe entregar al OSINERGMIN el Manual de Operación y Mantenimiento, el mismo que deberá elaborarse cumpliendo lo estipulado en las Normas ANSI/ASME B31.4 o ANSI/ASME B31.8 correspondiente, y debe incluir lo siguiente, sin perjuicio de lo señalado en dicha norma:



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

aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en lo sucesivo, **Decreto Supremo N° 081-2007-EM**).

92. Asimismo, el administrado alega que el artículo 7°⁸⁴ del Anexo N° 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, señala que se aplicará la norma ASME B31.4 cuando se trate del Transporte de Hidrocarburos Líquidos, en la versión vigente al momento de su aplicación. En esa línea, según CNPC, el primer párrafo del numeral 400.1.1 de la norma ASME B31.4, indica que su alcance se inicia a partir de las baterías, lugar donde se encuentran las “production facilities” hasta los puntos de entrega y recepción.
93. En ese sentido, el administrado señala que las líneas de flujo, las líneas de pruebas y de totales de los manifolds desempeñan su función hasta antes de su llegada a la batería; por lo que de conformidad con lo señalado en el artículo 7° del Anexo N° 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM y lo establecido en el numeral 400.1.1 de la norma ASME B31.4, considera que el Decreto Supremo N° 081-2007-EM no resulta aplicable para las líneas de flujo ubicadas entre pozos y baterías.
94. Adicionalmente, el administrado indicó que la figura 400.1.1-1 contenida en el alcance de la norma técnica ASME B31.4, es la misma que el Diagrama 1 del Anexo N° 3 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, por lo que concluye que las tuberías llamadas líneas de flujo no se encuentran incluidas dentro del alcance del Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Con el fin de reforzar lo alegado, CNPC señaló que el OSINERGMIN mediante el Oficio N° 10684-2008-OS-GFHL-UEEL concluyó que los códigos ASME B31.4 y ASME B.31-8 no son aplicables a las líneas de flujo que van desde los pozos a los separadores, porque los referidos estándares explícitamente no las comprenden en sus alcances.
95. Al respecto, corresponde señalar que el administrado es el único responsable de adoptar las medidas más eficientes para evitar la ocurrencia de derrames durante el

a) *Procedimientos e instrucciones detalladas para la operación y mantenimiento del Ducto y sus instalaciones durante una operación normal.*

b) *Procedimientos de operación en condiciones de emergencia operativa.*

c) *Procedimientos para los trabajos de mantenimiento predictivo, correctivo y preventivo.*

d) *Programas de patrullaje del Derecho de Vía, que consiste en realizar inspecciones técnicas para observar y tomar acciones correctivas sobre factores existentes o potenciales que estuvieran afectando la seguridad e integridad del Ducto.*

e) *Programa de inspecciones de detección de fugas en el Ducto y en las Estaciones.*

f) *Procedimientos de reparación de las tuberías del Ducto, considerando el tipo de problema y su ubicación.*

g) *Programa de control de corrosión externa e interna.*

h) *Programas de mantenimiento de equipos e instalaciones de las Estaciones.*

i) *Programa de mantenimiento de válvulas de bloqueo, control y de alivio.*

Ninguna parte del Ducto y sus instalaciones serán operadas por encima de las condiciones para las que están diseñadas y probadas. En el Ducto de Transporte de Hidrocarburos Líquidos, en los casos de condiciones operativas transitorias (“transient operating condition”), no se deberá exceder el 10% de la presión de diseño, conforme a lo previsto en la norma ASME B.31.4.

El Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección cubrirá todas las ampliaciones que tenga este Sistema.

El Manual de Operación y Mantenimiento será actualizado cada dos (2) años o cuando se hagan cambios importantes en los Ductos. Los procedimientos actualizados serán presentados al OSINERGMIN.”

⁸⁴ **Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por el Decreto Supremo N° 081-2007-EM Anexo I**

“Artículo 7°.- Aplicación de normas técnicas internacionales

Son de aplicación, en lo que corresponda, las presentes Normas de Seguridad:

- La Norma ANSI/ASME B31.4: Liquid Transportation Systems for Hydrocarbons, Liquefied Petroleum Gas, Anhydrous Ammonia and Alcohol, cuando se trate del Transporte de Hidrocarburos Líquidos, en la versión vigente al momento de su aplicación.”

desarrollo de sus actividades, encontrándose dentro de ellas la obligación de adoptar medidas de prevención e efectos de evitar impactos negativos al ambiente, los cuales serán fiscalizados por la autoridad competente, debido a que todos los titulares de actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a cumplir con las normas establecidas en el RPAAH, y en el caso en particular el artículo 3° del RPAAH⁸⁵.

96. Aunado a ello, si bien el administrado precisó que el OSINERGMIN, concluyó mediante el Informe Técnico S/N de fecha noviembre del 2008, que las normas de seguridad para el transporte de hidrocarburos por ductos establecido en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 081-2007-EM, no le son aplicables a las líneas de flujo que van desde los pozos a los separadores, toda vez que los Códigos ASME B31.4 y ASME B31.8 no las comprenden en sus alcances⁸⁶, en su PAMA⁸⁷ -aprobado con anterioridad al pronunciamiento del OSINERGMIN-, se comprometió a realizar mantenimientos preventivos/predictivos a todas sus instalaciones, y estableció que la prevención de derrames incluye, entre otros, el mantenimiento de sus equipos, precisando que la principal causa del deterioro ambiental durante la ejecución de un proyecto u operación industrial, es la falta de mantenimiento de los equipos.
97. En atención a ello, el administrado como titular de las actividades desarrolladas en el Lote X, es responsable de velar por el cumplimiento de la normativa vigente ambiental del subsector de hidrocarburos y de los compromisos establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental, toda vez que todos los titulares de actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a cumplir con las normas establecidas en el RPAAH, las mismas que resultan aplicable al subsector hidrocarburos; por lo que, lo alegado por el administrado queda desestimado.
98. CNPC agregó que al no existir norma expresa alguna que determine la obligatoriedad de realizar actividades de mantenimiento preventivo a las líneas de flujo, se rigen únicamente a las actividades establecidas en el Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección, el cual se basa en el "Plan de Gestión de líneas de flujo" que contiene las medidas preventivas, correctivas y de control para dichas tuberías; no obstante, se advierte que el administrado no ha adjuntado el mencionado Plan pese a la recomendación establecida en el Informe Técnico de OSINERGMIN, conforme se cita a continuación⁸⁸:
- "2. En la Revisión recomendada, deberá tenerse en cuenta que para alcanzar el objetivo de la eliminación de derrames por fallas de tuberías, en adición al mantenimiento correctivo y Plan de Contingencias, deberá implementarse un Plan de Mantenimiento Preventivo de reemplazos en base a los registros y priorización de tramos críticos, a implementarse antes de que se produzcan las fallas."*
99. Asimismo, cabe precisar que la sola descripción de medidas de prevención en el Plan de Gestión de líneas de flujo, no acredita la ejecución de las medidas de prevención

⁸⁵ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

"Artículo 2°.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento es aplicable a las Actividades de Hidrocarburos que se desarrollen en el territorio nacional, conforme a la normatividad vigente sobre la materia. (...)"

⁸⁶ Folios del 107 al 115 del Expediente.

⁸⁷ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA del Lote X, aprobado mediante Oficio N° 3555-99-EM/DGH. Capítulo V Excepciones e Impactos, y Capítulo VII Plan de Contingencias.

⁸⁸ Folio 66 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

para evitar impactos en los componentes del ambiente. Es así que de haberse dado la presentación del Plan – que no obra en el expediente- también se debió de sumar, otros medios prueba que acreditarían la ejecución de las medidas de prevención como por ejemplo, un informe técnico de la ejecución de las medidas de prevención adoptadas en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, registros, check list e informes de mantenimiento e inspecciones, que muestren los resultados obtenidos luego de realizado el mantenimiento preventivo en la línea de flujo, y otros documentos que el administrado considere necesarios para evidenciar las medidas de prevención adoptadas.

100. En ese sentido, y teniendo en consideración que el administrado tiene el deber de acreditar sus argumentos, a través de medios de prueba que puedan ser valorados por la autoridad con la finalidad de generar la certeza al momento de emitir el correspondiente pronunciamiento, queda desestimado lo alegado por el administrado.
101. También, el administrado indicó que contempla reemplazos de emergencia, reemplazos programados y medidas correctivas, precisando que este último está diseñada en función del Plan de Contingencias⁸⁹, 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 ocurrencia de la emergencia ambiental materia de análisis, toda vez que son realizadas luego de ocurrido dicho evento.
102. Ahora bien, corresponde indicar al administrado que el presente PAS ha sido iniciado por el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH. Es así que, el Decreto Supremo N° 081-2007-EM y RPAAH constituyen marcos normativos con diferentes alcances; de modo que las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, tienen por finalidad prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos, para propender al desarrollo sostenible, de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental; mientras que el Decreto Supremo N° 081-2007-EM tiene por objeto regular los aspectos técnicos de la actividad de transporte de hidrocarburos por ductos.
103. En ese sentido, el cumplimiento de lo establecido en el Decreto Supremo N° 081-2007-EM, no exonera a CNPC respecto al cumplimiento del RPAAH. Es así que, la obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH, se traduce en la exigencia de que todo operador implemente mecanismos que, de manera efectiva, eviten la generación de impactos ambientales negativos en el medio ambiente.
104. En tal sentido, el cumplimiento de esta obligación no se limita únicamente a exigir la adopción de mecanismos de prevención, sino que exige también que dichos mecanismos sean idóneos y eficaces para evitar los impactos a prevenir en cada caso concreto, porque de lo contrario dicha obligación no cumpliría su finalidad, que consiste en prevenir la generación de impactos negativos para el medio ambiente.

⁸⁹ Plan de Contingencias 2016, presentado por el administrado el 30 de marzo del 2016 como declaración Jurada Ambiental N° 1548-14055-30032016-DJA-I-PDC000000-19847 a través de la plataforma virtual "Sistema de Declaración Jurada Ambiental" del 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

105. Sobre la base de lo anterior, el OEFA, como entidad fiscalizadora ambiental, tiene la función de verificar que los administrados bajo su competencia adopten medidas de prevención eficaces para evitar impactos ambientales, en virtud del artículo 3° del RPAAH. De esta manera, los administrados deben optar por mecanismos de protección según su elección, en el marco del desarrollo de sus actividades; debiendo asegurarse de que los medios implementados sean idóneos para la prevención de impactos ambientales.
106. Por lo tanto, la obligación del artículo 3° del RPAAH es cumplida cuando un administrado implementa una medida de prevención –elegida según su propio criterio– que cumpla la finalidad de evitar la producción de impactos ambientales de manera efectiva, situación que no ha ocurrido en el presente caso.
107. De la revisión del Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección - Lote X, adjuntado por el administrado en su escrito de descargo N° 1, se advierte que tiene como fecha de aprobación el 26 de octubre del 2017; es decir, posterior a la fecha de suscitado el derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre de 2015.
108. A mayor abundamiento, el Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección tiene por objetivo el describir las consideraciones a tomar en cuenta para operar y mantener el sistema de recolección e inyección durante la operación del Lote X; asimismo, busca definir especificaciones técnicas, estándares y requerimientos para guiar eficientemente al personal a cargo durante la realización de los trabajos necesarios para la operación y el mantenimiento seguro del sistema de recolección e inyección.
109. Es así que del citado manual, se advierte que realiza un desarrollo eminentemente descriptivo de las acciones que integran el mantenimiento de líneas de flujo en el Lote X, remitiéndose en repetidas ocasiones al Plan de Gestión de Líneas de Flujo del 2008, el cual –reiteramos- que no se encuentra adjunto en los escritos de descargos presentados por el administrado. Por lo tanto, se tiene que el administrado no acreditó la efectiva realización de acciones de mantenimiento a la línea de flujo en el punto donde ocurrió el derrame del 23 de noviembre del 2015.
110. Asimismo, cabe precisar que, en el ítem 5.1 “Patrullaje de tuberías que recolectan y transportan fluidos extraídos de los pozos en producción” del Manual de Operación y Mantenimiento del Sistema de Recolección e Inyección - Lote X, indica que tiene implementado un “Programa de Recorrido de Pozos” para las tuberías que realizan la recolección y transporte de fluidos extraídos desde los pozos en producción hasta las baterías (líneas de flujo); no obstante, el administrado no acreditó haber realizado el patrullaje correspondiente y haber tomado alguna acción de manera anticipada al derrame ocurrido el 23 de noviembre del 2015.
111. En ese sentido, si bien el administrado manifestó haber adoptado las medidas de prevención antes de la ocurrencia del derrame que se encuentran señaladas en el Plan de Gestión de Líneas de Flujo; no obstante, de la documentación que obra en los actuados y los documentos presentados por el administrado, no se evidencia documento alguno que acredite que CNPC haya realizado el mantenimiento en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, a fin de evitar la



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

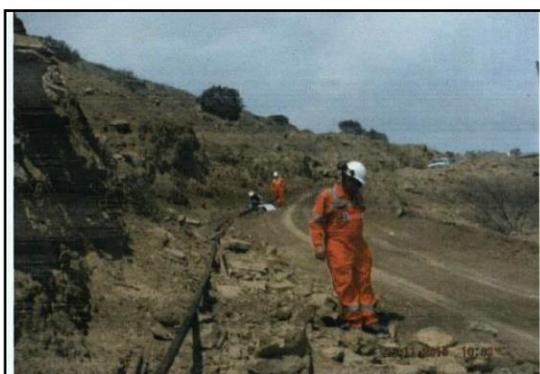
corrosión externa, por lo que lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.

b.5) Respetto al daño potencial a la flora o fauna

112. En su escrito de descargos N° 2, el administrado señaló que el derrame ocurrió sobre el componente suelo, el cual, tiene las características diferentes a la capa superficial diferente de la corteza terrestre, toda vez que esta ha sido hecha por el hombre, dado que, en el presente caso, dicha instalación constituye la vía carrozable construida con material de cantera (nivelada y compactada), que sirve para el tránsito de las diferentes actividades productivas del Lote X.
113. En esa línea, el administrado señaló que de acuerdo a la definición del “Glosario de Términos para la Gestión Ambiental Peruana de la Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental del MINAM”, el recurso suelo es definido como el conjunto de materiales sólidos, líquidos y gaseosos que conforman la capa superficial natural de la corteza terrestre o aún hechos por el hombre, y cuyos elementos son de naturaleza orgánica e inorgánica (minerales), ya sea aislados o mezclados cuyo límite superior es el aire o agua superficial.
114. Al respecto, para un mayor entendimiento resulta necesario hacer mención a la definición de suelo, establecida en los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado en el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM, el cual lo define como material no consolidado compuesto por partículas inorgánicas, materia orgánica, agua, aire y organismos, que comprende desde la capa superior de la superficie terrestre hasta diferentes niveles de profundidad.
115. En ese sentido, aun cuando el material no consolidado provenga de las canteras, ya que el administrado no ha evidenciado su procedencia, esto no exime a que se encuentre comprendido dentro de la definición de suelo y alcances determinados en el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM. Asimismo, corresponde señalar que, de acuerdo a las evidencias fotográficas del área afectada, el suelo no se encuentra compactado y menos nivelado, ya que el material provendría de la parte alta del talud, conforme se muestra en las fotografías N° 3 y 9 que obran en el Informe de Supervisión⁹⁰:

⁹⁰ Páginas 119 y 122 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

Imagen N° 2: Características el suelo



Fotografía N° 03. Se observa la vista panorámica de la trocha carrozable donde se ubica la Línea de flujo pozo EA 8341 TA-24. Coordenadas WGS 84 UTM 9525009 (N), 474199 (E)



Fotografía N° 09. Punto de muestreo de suelo ubicado a 81 m en dirección al NO del Pozo 442, la profundidad de la muestra de suelo 0,25 m.

Fuente: Informe de Supervisión

116. Sumado a ello, si bien es cierto que el área donde ocurrió el derrame de fluidos de producción del 23 de noviembre del 2015 se ubicó al lado de una vía carrozable construida por el hombre, y donde el suelo fue modificado físicamente por actividades de movimiento de tierra y compactación del mismo, lo que influye en el grado de retención de humedad y nutrientes; no obstante, dichas actividades solo modifican el grado de retención de humedad y nutrientes mas no los elimina, toda vez que dependerá del tipo y diámetro de los elementos removidos y colocados, los cuales forman espacios de poros que permiten el paso de fluidos hacia el suelo⁹¹.
117. Asimismo, es de considerar que el material particulado arrastrado por el viento proveniente de diversas áreas del Lote X, se deposita de forma natural, lo que favorece a la acumulación y formación de capas de tierra sobre laterales de la vía de acceso (vía carrozable), conforme se aprecia de las fotografías 3 y 9 de la presente Resolución. Cabe precisar que, el administrado no evidenció que el área donde ocurrió el derrame de fluidos de producción, ha sido compactada y que no presenta espacios de poros (los cuales retienen humedad y nutrientes).
118. Es así que, una superficie como la que se encuentra en el área colindante a la vía de acceso donde ocurrió el derrame del 23 de noviembre del 2015 en el Lote X, presenta espacios de poros que permiten retener humedad y nutrientes, así como el paso del agua a través de los espacios de poros que la caracterizan, favorece la presencia de microfauna y mesofauna. En consecuencia, en caso que se produzca derrames de hidrocarburos, el contacto de dicho flujo con el suelo, podría afectar la flora y fauna presente en dicha área. Por lo que, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
119. Por otro lado, el administrado señaló que el numeral 14 y las fuentes de las citas al pie N° 15 y 16 de la Resolución Subdirectoral N° 2, están orientadas a estudios en especies vegetales (es decir, pastos, trébol) y plantas madereras en ecosistemas forestales diferentes a las que se encuentran en el Lote X (plantas leñosas dispersas y herbáceas), que son parte del ecosistema desierto perárido Premontano Tropical (dp-PT) y matorral desértico Tropical (md-T).

⁹¹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. *Permeabilidad del suelo*. Disponible en: http://www.fao.org/tempref/Fl/CDrom/FAO_Training/FAO_Training/General/x6706s/x6706s09.htm (Revisado el 18 de junio del 2019)

120. Sobre el particular, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo a causa de un derrame, es susceptible de generar un daño a la flora y fauna que lo habita, toda vez que el hidrocarburo al no pertenecer a la naturaleza de suelo ocasiona efectos adversos, debido a que los hidrocarburos tienden a acumularse y a formar una capa hidrofóbica, induciendo la fragmentación de los agregados, causando reducción, inhibición de la cobertura vegetal y la modificación de las poblaciones microbianas del ambiente edáfico⁹² e, inclusive en sus consumidores o depredadores como los identificadas y descritas en los instrumentos de gestión ambiental del Lote X (aves, reptiles, zorro costeño, entre otros).
121. Asimismo, CNPC alega que la presencia de hidrocarburos en los microorganismos (microfauna) puede tener beneficios, haciendo referencia a *De la Garza et al. Revista Latinoamericana de Recursos Naturales, 2008, p.50.*

"(...) La incorporación de ciertas sustancias al suelo puede servir de sustrato para algunos microorganismos (Abaye y Brookes, 2006) cuando un tipo de sustancia es agregada al suelo, como por ejemplo lodos de refinería, el número de microorganismos se incrementa debido a que estos utilizan los hidrocarburos presentes en los lodos como fuente de carbono (Nilsson et al., 2005) (...)"^{4"}

122. Sobre el particular, corresponde señalar que el incremento de determinados microorganismos no implica que estos resulten favorable a la flora y fauna presente en los suelos, toda vez que la incorporación de los lodos de refinería resulta ser una sustancia que no pertenece a la naturaleza del suelo, siendo susceptible de causar efecto nocivo a otros componentes ambientales.
123. Asimismo, resulta necesario advertir que en el documento al cual pertenece la referencia citada por el administrado se indica que los suelos con mayor concentración de hidrocarburos presentan valores más altos de metales pesados, tanto para la concentración total de zinc y de cobre, incrementan de la conductividad eléctrica, afecta los ciclos de los elementos más importantes y afectan la germinación de las semillas. Por lo tanto, al incorporar hidrocarburos en el suelo, este último resulta afectado, debido a la presencia del contaminante, el cual altera o cambia las propiedades naturales del suelo.
124. Igualmente, CNPC manifestó que los suelos del entorno donde se desarrollan sus actividades tienen propiedades y características descritas en diferentes instrumentos de gestión ambiental, además de señalar que conforme a la Capacidad de Uso Mayor los suelos del área del Lote X, refleja en su clase y subclase de un determinado grupo de suelos, una clara deficiencia o limitaciones respecto al recurso suelo, lo que evidencia una escasa vegetación sobre la superficie.
125. Al respecto, conforme se encuentra indicado por el administrado los suelos del Lote X presentan un bajo contenido de materia orgánica, sin embargo, cabe señalar que, ello no impide el desarrollo de especies arbóreas como el Algarrobo, Zapote, Hualtaco, Palo Santo y Palo Verde y arbustivas como el Vichayo.

⁹² VELÁSQUEZ ARIAS, J. A. *Contaminación de suelos y aguas por hidrocarburos en Colombia. Análisis de la fitorremediación como estrategia biotecnológica de recuperación, Escuela de Ciencias Agrícolas, Pecuarias y del Medio Ambiente ECAPMA. Revista de Investigación Agraria y Ambiental. Volumen 8. Número 1. Colombia ,2017, pp. 152-153.*

126. A través del programa de georreferenciación de Google Earth, se procedió a ubicar el área donde se sucitó el derrame del 23 de noviembre del 2015, verificándose, las condiciones y cercanía con respecto a la presencia de flora y hábitat de fauna, siendo que la flora sirve de sustento a diferentes especies de este ecosistema, conforme se encuentra indicado en el PAMA.

Imagen N° 3: Imagen satelital del punto donde ocurrió el derrame



Fuente: Google Earth y Registro Fotográfico levantado durante la Supervisión Especial 2015
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

127. Cabe reiterar que la introducción de una sustancia contaminante⁹³ 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 y/o agua de producción) entran en contacto con los suelos, ante un eventual derrame, genera impactos ambientales negativos, siendo que estos alteran la composición física⁹⁴ y química⁹⁵ natural de los suelos, modificando el pH y adhiriendo compuestos organometálicos, azufrados y gases nocivos⁹⁶.

⁹³ **Estandares 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.

⁹⁴ 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 18 de junio del 2019)

⁹⁵ 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 18 de junio del 2019)

⁹⁶ Tissot, B. P., & Welte, D. H. *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag. Alemania, 1984. P. 150, 408.



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

128. En ese sentido, al no adoptar medidas para prevenir impactos ambientales negativos (componente suelo) ocasionado como consecuencia de derrames de hidrocarburos y/o agua de producción -compuesto por hidrocarburos-, puede generar un daño potencial a la flora y fauna, en la medida que (i) los hidrocarburos son tóxicos para la fauna del suelo (protozoarios, nemátodos y rotíferos)⁹⁷, y mesofauna del suelo (ácaros, colémbolos, pequeños miriápodos, entre otros)⁹⁸; (ii) el área del Lote X⁹⁹ presenta una flora del ámbito del algarrobal, el sapote y el bichayo, y, cuando el verano es lluvioso aparecen las hiervas 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 la flora y fauna de la zona afectando de manera directa su desarrollo normal.
129. Es así que, resulta importante la adopción -oportuna- de las medidas de prevención durante el desarrollo de las actividades de explotación en el Lote X, a fin de evitar el un impacto negativo en el suelo. En ese sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento en este extremo.
130. Cabe señalar que, de la revisión de oficio en el Sistema de Trámite Documentario (STD), en el Registro de Instrumentos Ambientales (RIA) y Sistema de Gestión Electrónica de Documentos – SIGED del OEFA, se verifica que el administrado no ha presentado los documentos que acrediten la realización de las medidas de prevención como inspecciones y mantenimientos en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.
131. En consecuencia, en virtud a lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no adoptó las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo, debido al derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre de 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.
132. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2¹⁰⁰; **por lo que, corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

⁹⁷ 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 18 de junio del 2019)

⁹⁸ YÉPES Jimenez, Brian, PULGARÍN, Pineda, Laura. CIENCIAS DEL SUELO: Mesofauna. Disponible en: <https://elsueloysubiologia.wordpress.com/microbiologia-del-suelo/clasificacion-de-los-organismos-presentes-en-el-suelo/mesofauna-2/> (Revisado el 18 de junio del 2019)

⁹⁹ Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA del Lote X, aprobado mediante Oficio N° 3555-99-EM/DGH. Acápites C) Desierto, Flora, Medio Biológico, III Caracterización del Ambiente.

¹⁰⁰ La Resolución Subdirectoral fue enmendada mediante la Resolución Subdirectoral N° 3. Ver folios 118 y 119 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

133. 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 correctivas¹⁰¹.
134. 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 LPAG¹⁰².
135. A nivel reglamentario, el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**)¹⁰³ y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley del SINEFA, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD¹⁰⁴, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del

¹⁰¹ 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.
(...)"

¹⁰² 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".

¹⁰³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- Alcance"

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

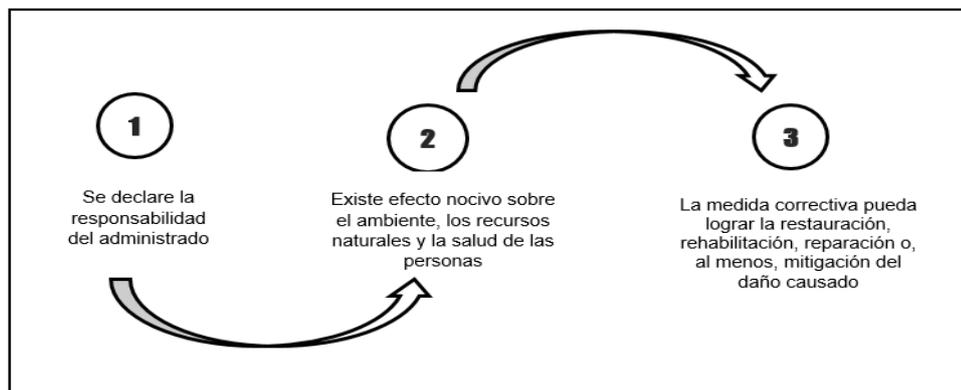
¹⁰⁴ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

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

SINEFA¹⁰⁵, 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.

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

Gráfico N° 1: 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.

137. 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 nocivos¹⁰⁶. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

¹⁰⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

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

(El énfasis es agregado).

¹⁰⁶ 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

138. 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 imposible¹⁰⁷ 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.
139. 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.
140. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar¹⁰⁸, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

¹⁰⁷ **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".*

¹⁰⁸ **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

- 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 una medida correctiva

Única conducta infractora

141. La única conducta infractora materia del presente PAS, está referida a que el administrado no adoptó las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo, debido al derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre de 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.
142. Al respecto, el administrado indicó que realizó acciones de retiro, limpieza y remediación de los suelos contaminados, recojo y traslado de residuos de tierra impregnada con hidrocarburos, y cambio del tramo de tubería fallado, y para acreditar ello, el 23 de noviembre del 2015¹⁰⁹, 2 de diciembre del 2015¹¹⁰, 7 de enero del 2016¹¹¹ y 23 de marzo del 2016¹¹² adjuntó: (i) Orden de Trabajo N° 555754 de fecha 23 de noviembre del 2015, que evidencia que realizó actividades de limpieza de un área afectada de 60 m², acompañado de registro fotográfico de las actividades de limpieza del área impregnada con fluidos de producción, (ii) Registro de internamiento de suelos afectados con hidrocarburos, que evidencia el recojo y traslado de tierra empetrolada, (iii) Orden de Trabajo N° 555712 de fecha 23 de noviembre del 2015, que evidencia el reemplazo de tres (3) tubos de 2 3/8" de diámetro correspondiente al pozo EA 8341, como parte de las actividades de corrección.
143. De la revisión de los documentos antes señalados, se advierte que el administrado acreditó que limpió los suelos impregnados con fluidos de producción del área afectada ubicada al costado de la vía carrozable por donde pasa, lo que concuerda con lo indicado en el Informe de Supervisión¹¹³, y de acuerdo a lo consignado en la Orden de Trabajo N° 555754 de fecha 23 de noviembre del 2015, y los siguientes registros fotográficos:

¹⁰⁹ Páginas 81 al 83 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹⁰ Páginas 74 al 79 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹¹ Páginas 89 al 101 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹² Página 23 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹³ Folio 5 reverso del Expediente.

Cuadro N° 2: Documentos presentados por el administrado

<p>ANTES (23 de noviembre del 2015)</p>	<p>DESPUÉS (2 de diciembre del 2015 y 7 de enero del 2016)</p>

Fuente: Reporte Final de Emergencias Ambientales¹¹⁴, Reporte Final de Emergencias Ambientales¹¹⁵, Reporte de falla línea de flujo pozo EA 8341 TA24¹¹⁶.

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

144. Asimismo, durante la Supervisión Especial 2015, la Dirección de Supervisión realizó el muestreo de calidad de suelo en cuatro (4) puntos de muestreo denominados 24,6, ESP-01, 24,6, ESP-02, 24,6, ESP-03 y 24,6, ESP-04; de los cuales obtuvo como resultado que cumplen con los ECA - Suelo¹¹⁷; y, del análisis del Informe de Ensayo¹¹⁸ N° SAA-15/03354 emitido el 15 de diciembre del 2015 por el Laboratorio AGQ Perú S.A.C., se advierte que no exceden los ECA para suelo de uso industrial (categoría aplicable para aquellas áreas ubicadas dentro de instalaciones de producción de hidrocarburos), en los parámetros F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40), conforme se muestra a continuación:

¹¹⁴ Página 51 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹⁵ Página 79 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹⁶ Página 92 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹⁷ Página 70 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹¹⁸ Página 67 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**Cuadro N° 3: Resultados del monitoreo de suelos realizados por el administrado el 10 de agosto del 2018**

N°	Punto de muestreo	Descripción	Parámetros y Concentración ⁽¹⁾		
			F1 (C5-C10)	F2 (C10-C28)	F3 (C28-C40)
ECA ⁽²⁾ para Suelo de uso industrial (mg/Kg MS)			500	5000	6000
1	24,6, ESP-01	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 81 metros en la dirección al NO de pozo 442, la profundidad de la muestra de suelo 0.25 metros.	< 0,3	223	223
2	24,6, ESP-02	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 91 metros en la dirección al NO de pozo 442, la profundidad de la muestra de suelo 0.25 metros.	< 0,3	102	144
3	24,6, ESP-03	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 95 metros en la dirección al NO de pozo 442, la profundidad de la muestra de suelo 0.25 metros.	< 0,3	59,0	103
4	24,6, ESP-04	Punto de muestreo de suelo, ubicado a 89 metros en la dirección al NO de pozo 442, la profundidad de la muestra de suelo 0.22 metros.	< 0,3	104	191

Fuentes: ⁽¹⁾ Informe de Ensayo de Laboratorio N° SAA-15/03354 realizado por AGQ Perú S.A.C., y ⁽³⁾ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, que aprueba los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo de Uso Industrial. Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

145. De los resultados de monitoreo de calidad de suelos realizados por la Dirección de Supervisión, se advierte que cumple con los ECA - Suelo de uso industrial, respecto de los parámetros 24,6, ESP-01, 24,6, ESP-02, 24,6, ESP-03 y 24,6, ESP-04. En tal sentido el administrado cumplió con remediar la zona afectada por el derrame de fluidos de producción ocurrido el 23 de noviembre de 2015.
146. Asimismo, el administrado acreditó que recogió y trasladó los suelos contaminados hacia el "Recinto LA-06 del Lote X", conforme se observa de los Reportes "Control de Recepción y Acopio de Residuos Sólidos, Líquidos o Barros" de fecha N° 1142 de fecha 23 de noviembre del 2015, N° 1143 de fecha 24 de noviembre del 2015 y N° 1144 sin fecha¹¹⁹.
147. Finalmente, mediante la Orden de Trabajo N° 555712 de fecha 23 de noviembre del 2015, el administrado evidenció que realizó el reemplazo del tramo de la tubería de 2 3/8" de diámetro de la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, como parte de las actividades de corrección, lo que fue corroborado por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Especial 2015, conforme se muestra en los siguientes registros fotográficos:

¹¹⁹ Páginas 98 al 101 del documento digitalizado denominado Informe de Supervisión Directa N° 1231-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

Cuadro N° 4: Registro fotográfico N° 4 y 5 del Informe de Supervisión

<p>Foto N° 4</p>		<p>Fotografía N° 04: Se observa el tramo inicial del punto de cambio de la tubería EA 8341 TA-24. Coordenadas WGS 84 UTM 9525009 N - 474199 E.</p>
<p>Foto N° 5</p>		<p>Fotografía N° 05: Se observa el tramo final de la tubería de cambio. Coordenadas WGS 84 UTM 9524989 N - 474240 E.</p>

Fuente: Informe de Supervisión
Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA - DFAI.

148. Es así que, el administrado acreditó que realizó el retiro, limpieza y remediación de los suelos contaminados, recojo y traslado de residuos de tierra impregnada con hidrocarburos, y cambio del tramo de tubería fallado, conforme se evidencian de (i) la Orden de Trabajo N° 555754 de fecha 23 de noviembre del 2015, acompañado del registro fotográfico de las actividades de limpieza del área afectada, (ii) Registro de internamiento de suelos afectados con hidrocarburos, y (iii) Orden de Trabajo N° 555712 de fecha 23 de noviembre del 2015.
149. No obstante, no evidenció que adoptó medidas de prevención para evitar futuras fallas en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, asociadas a la realización de inspecciones y mantenimiento de la tubería de la referida línea de flujo, u otras que cumplan con la misma finalidad que se encuentren acorde con sus operaciones en el Lote X, y evitar la generación de impactos negativos al componente suelo.
150. En ese sentido, 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 potenciales efectos nocivos al ambiente (flora y fauna), ya que durante la ocurrencia de derrames de fluidos de producción, el mismo entra en contacto con el suelo y altera sus características físicas –textura, estructura,



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

porosidad y estabilidad– y químicas –iones– lo que afecta su calidad y, a la flora y fauna que habita en dicho componente.

151. En esa línea, cabe indicar que, el TFA, a través de la Resolución N° 087-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 9 de abril de 2018¹²⁰ ha señalado 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 similares.
152. 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 TUO 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.
153. 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 de fluido de producción ocurrido el 23 de noviembre de 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, conforme el artículo 3° del RPAAH¹²¹, 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.
154. 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.
155. 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 de tiempo razonable.

¹²⁰ Resolución N° 087-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 9 de abril de 2018.
Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=27343
(Revisado el 18 de junio del 2019)

¹²¹ **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."

156. 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 el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
<p>CNPC Perú S.A. no adoptó las medidas de prevención, con la finalidad de evitar los impactos ambientales negativos al componente suelo, debido al derrame de 3,24 barriles de fluido de producción (crudo con agua), ocurrido el 23 de noviembre de 2015, en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.</p>	<p>CNPC Perú S.A. deberá acreditar la implementación de las medidas de prevención concernientes a inspecciones y mantenimiento de la tubería de 2 3/8" de diámetro de la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, con el fin de evitar la ocurrencia de próximos derrames de fluidos de producción, y por consiguiente, evitar la generación de impactos ambientales negativos a la flora y fauna del componente suelo de dicha zona.</p>	<p>En un plazo no mayor de cuarenta (40) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada presente Resolución.</p>	<p>Remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Informe técnico de la ejecución de las medidas de prevención adoptadas en la línea de flujo del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X. ii) Registros, check list e informes de mantenimiento e inspecciones, que muestren los resultados obtenidos luego de realizado el mantenimiento preventivo en la línea de flujo, y otros documentos que el administrado considere necesarios para evidenciar las medidas de prevención adoptadas. iii) Registros fotográficos y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS 84, que evidencien la realización de las actividades mencionadas en el ítem (i) y (ii).

157. La medida correctiva tiene como finalidad que el administrado acredite que ejecutó las medidas de prevención asociadas a la realización de inspecciones y mantenimiento de la líneas de flujo de 2 3/8" de diámetro del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X, para evitar la generación de impactos ambientales negativos a la flora y fauna del componente suelo, producto de derrames de fluidos de producción en la zona por donde pasa la línea de producción de 2 3/8" de diámetro del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 del Lote X.



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

158. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado de referencia proyectos relacionados al servicio de inspección de tuberías del sistema de GLP¹²², y teniendo en cuenta que las actividades a realizar corresponden a la línea de flujo de 2 3/8" de diámetro del pozo EA 8341 de la Batería TA-24 en el Lote X, se otorga un plazo de treinta (30) días hábiles para que el administrado acredite las medidas de prevención adoptadas. Asimismo, se le concede un plazo adicional de diez (10) días hábiles para que el administrado realice las acciones de logística (de contratación, entre otras) para la ejecución de la medida correctiva. Por consiguiente, se otorga un plazo total de cuarenta (40) días hábiles, para que el administrado cumpla con lo ordenado en la medida correctiva.
159. Finalmente, se otorga 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 infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 2923-2018-OEFA/DFAI/SFEM, enmendada mediante la Resolución Subdirectoral N° 0419-2019-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a **CNPC Perú S.A.**, el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Artículo 3°.- Informar a **CNPC Perú S.A.**, que las medidas correctivas ordenadas 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.

¹²² PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A. *Proceso de Adjudicación Selectiva N°SEL-0167-2017-OTL/PETROPERU – Contratación del Servicio de Inspección Tuberías del Sistema GLP.*

(...)

9. PLAZO

El plazo para la ejecución del alcance del presente servicio será de sesenta (60) días calendario.

Disponible en:

<http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml?ptoRetorno=LOCAL>

(Revisado el 18 de junio 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

Artículo 4°.- Apercibir a **CNPC Perú S.A.**, que el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas 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 hábiles, 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 artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹²³.

Artículo 5°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de las medidas correctivas, se solicita a **CNPC Perú S.A.**, informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

123

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.

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

a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.

b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.

c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.

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

e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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

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

22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.

22.5 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 se cumpla con la medida ordenada.”

Incorporado mediante Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo N° 1389

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

NOVENA. - *Facultase a las EFA a dictar medidas preventivas, cautelares y correctivas en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras y sancionadoras en materia ambiental, en el marco de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 22-A de la presente Ley, mediante decisión debidamente motivada y observando el Principio de Proporcionalidad. El incumplimiento de las medidas administrativas en el marco de la fiscalización ambiental, dictadas por el OEFA y las EFA acarrea la imposición de multas coercitivas, no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, contados desde la notificación del acto que la determina, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva. En caso persista el incumplimiento de la medida administrativa, se impondrá una nueva multa coercitiva bajo las mismas reglas antes descritas. Los montos recaudados por la imposición de las multas coercitivas constituyen recursos directamente recaudados y son destinados a financiar sus acciones de fiscalización ambiental. (...).”*



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

Artículo 6°.- Informar a **CNPC Perú S.A.** que, de acuerdo a los Artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 7°.- Informar a **CNPC Perú S.A.** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en el Artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

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

Regístrese y comuníquese,

[GLAVALLE]

GLG/PCT/meye-jerr



"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: 01031414"



01031414