



EXPEDIENTE : N° 147-2012-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : LOTE 1AB
UBICACIÓN : DISTRITO TROMPETEROS, PROVINCIA DE LORETO, DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: *Se ha determinado la responsabilidad de la empresa Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de las siguientes infracciones: (i) Por no haber realizado el programa de mantenimiento de la antigua línea de 4" de gas de los forros a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de pozos Jíbaro Isla; y, (ii) Por haberse detectado una afectación al medio ambiente debido a la ocurrencia de un derrame de hidrocarburos.*

Sin embargo, al haberse producido un supuesto de concurso de infracciones, corresponde sancionar a Pluspetrol Norte S.A. con la conducta más gravosa, consistente en el derrame de hidrocarburo, que subsume las otras conductas infractoras destinadas a prevenir el referido derrame.

SANCIÓN: 14,39 UIT

Lima,

17 MAYO 2013

I. ANTECEDENTES

- El 27 de diciembre de 2009 se produjo un derrame de hidrocarburo en la locación de los pozos de Jíbaro Isla, ubicada en el Lote 1AB y operado por la empresa Pluspetrol Norte S.A. (en adelante, Pluspetrol Norte).
- Mediante Carta N° 438-2012-OEFA/DFSAI/SDI¹ del 26 de julio de 2012 y notificada el mismo día, la Sub Dirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA inició procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Pluspetrol Norte, el cual fue ampliado mediante la Resolución Subdirectoral N° 081-2013-OEFA-DFSAI/SDI² del 31 de enero de 2013 y notificada el 04 de febrero de 2013.

Las imputaciones por presuntos incumplimientos de la normativa ambiental se detallan en el siguiente cuadro:

N°	Hechos Imputados	Obligación Incumplida	Tipificación de la Infracción
1	Por no haber realizado el programa de mantenimiento de la antigua línea de 4" de gas de los forros a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos Jíbaro Isla del Lote 1AB.	Líteral g) del artículo 43° y el artículo 47° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH).	Numerales 3.2 y 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante RCD N° 028-2003-OS/CD).
2	Por la afectación al medio ambiente debido al derrame de	Artículo 3° del RPAAH.	Numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.

¹ Folios del 36 al 38 del Expediente

² Folios del 78 al 80 del Expediente.





hidrocarburos ocurrido el 27 de diciembre de 2009.		
--	--	--

3. Mediante escrito del 03 de agosto de 2012³, ampliado el 22 de febrero de 2013⁴, la empresa Pluspetrol Norte presentó sus descargos, alegando lo siguiente:

Hecho imputado N° 1: Por no realizar programa de mantenimiento a la antigua línea de 4" de gas de los forros a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos Jíbaro Isla del Lote 1AB.

- (i) Desde el año 2009, la empresa se encuentra adecuándose a los requisitos técnicos del transporte de hidrocarburos establecidos mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM, habiéndose aprobado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN en agosto de 2010.

Por lo tanto, no se habría configurado el incumplimiento del literal g) del artículo 43° y del 47° del RPAAH, toda vez que al momento del incidente ambiental se encontraba en proceso de adecuación, conforme a lo señalado al Decreto Supremo N° 081-2007-EM.

- (ii) Por otro lado, la empresa Pluspetrol Norte alega que desconocer el cumplimiento de sus obligaciones significaría desconocer el principio de tipicidad que se encuentra en el literal 24 del artículo 2° de la Constitución Política de 1993 y en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General - LPAG.

Así, la empresa señala que la exigencia de exhaustividad en la fórmula de tipificación resulta aplicable a todas las posibilidades de tipificación de ilícitos administrativos y, por lo tanto, las infracciones deberán estar previstas expresamente mediante la identificación cierta de aquello que se considera ilícito para los fines públicos de cada sector estatal.

- (iii) En este sentido, la empresa Pluspetrol Norte señala que no se ha efectuado correctamente la subsunción de la conducta en el tipo legal y, por tanto, se atenta contra el principio de tipicidad.

- (iv) De otro lado, la empresa Pluspetrol Norte señala que el análisis técnico legal sobre el incumplimiento o no de las obligaciones de carácter operativo corresponde a OSINERGMIN y, por tal motivo, dicho ente viene fiscalizando las obligaciones del Decreto Supremo N° 032-2004-EM y del Decreto Supremo N° 043-2007-EM. En tal sentido, adjunta a su escrito de descargos la Resolución de Gerencia General N° 013621 del 26 de diciembre de 2011, mediante la cual se le impone una sanción por incumplir el artículo 217° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM, debido a que no cumplió con mantener en buen estado sus instalaciones de producción.



³ Folios del 39 al 60 del Expediente.

⁴ Folios 82 al 97 del Expediente.



Hecho imputado N° 2: La empresa Pluspetrol Norte es responsable por la afectación al medio ambiente debido al derrame de hidrocarburo ocurrido el 27 de diciembre de 2009.

- (i) El 97% del crudo derramado fue recuperado y llevado hacia la batería de producción, el porcentaje restante impregnado en el follaje y en las orillas del pequeño canal fue limpiado y retirado totalmente del lugar, dejando el área limpia y rehabilitada.

Lo indicado con anterioridad, se sustenta en el Acta de Levantamiento suscrita por el monitor ambiental de la Comunidad Nativa Antioquia, en el cual se indica que "(...) la zona está completamente limpia y remediada."

- (ii) Por lo expuesto, queda claro que, luego de efectuado los trabajos de limpieza de la zona afectada, no existiría impacto ambiental remanente o perdurable generado por el derrame.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar si la empresa Pluspetrol Norte:

- (i) Incumplió o no con realizar el programa de mantenimiento a la antigua línea de 4" de gas de los forros a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB.
- (ii) Es responsable o no de la afectación al medio ambiente debido al derrame de hidrocarburo ocurrido el 27 de diciembre de 2009.

III. ANÁLISIS

III.1 La falta de mantenimiento a la antigua línea de 4" de gas que se usaba para drenar el gas de forros de los pozos de Jíbaro Isla hacia el tanque de pruebas de 6" de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB

III.1.1 Sobre el Principio de Tipicidad

El numeral 4 del artículo 230° de la LPAG⁵ indica que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante tipificación como tales, sin mediar interpretación extensiva o analógica; señalándose que de manera excepcional una ley puede permitir que por vía reglamentaria se constituyan conductas sancionables.



⁵

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. 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 permita tipificar por vía reglamentaria. (...).



6. En ese sentido, el principio de tipicidad supone el cumplimiento de tres (03) aspectos concurrentes, como lo indica Morón Urbina⁶: (i) la reserva de ley para la descripción de las conductas pasibles de sanción; (ii) la exigencia de certeza suficiente en la descripción de las conductas que constituyen una infracción administrativa; y, (iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de las conductas sancionables.
7. Cabe precisar que el segundo aspecto a ser considerado dentro del mencionado principio se refiere a que las conductas sancionables administrativamente deben señalar lo que se considera ilícito, describiéndola de tal manera que se reduzca la vaguedad de la misma⁷.
8. Por lo tanto, lo señalado por la empresa Pluspetrol Norte está orientado a un supuesto problema de taxatividad, dado que considera que el OEFA pretende sancionar en virtud de la disposición contenida en los numerales 3.2 y 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD⁸ y sus modificatorias, lo cual no cumpliría con la certeza o exhaustividad suficiente.
9. Según Nieto, *“la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar”*⁹. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas¹⁰.
10. Al respecto, la obligación sancionable prevista en el literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH es clara y precisa en su contenido, toda vez que al ser interpretados conjuntamente establecen que los titulares de las actividades de hidrocarburos deben programar y realizar programas de mantenimiento a sus instalaciones y/o equipos a fin de prevenir la ocurrencia de eventuales incidentes en la operación de los mismos, siendo el reemplazo una modalidad de mantenimiento.

⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Editorial Gaceta Jurídica. Novena Edición. Lima, 2011, p. 708.

⁷ Ibid., p. 709.

⁸ Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Infracción	Sanción Pecuniaria	Otras sanciones
3. Accidentes y/o protección del medio ambiente		
3.2. Incumplimiento de las normas relativas a prevención, detección y control de derrames, fugas y/o incendios. Asimismo recuperación de drenajes, fugas y/o derrames	Hasta 6,500 UIT.	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Retiro de Instalaciones y Equipos, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades y Comiso de Bienes.
3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente	Hasta 10, 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Internamiento Temporal de Vehículo, Retiro de Instalaciones y Equipos, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades y Comiso de Bienes.

⁹ NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Tecnos, Madrid, 2000, p. 293.

¹⁰ Ibid., p. 293.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 203 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 147-2012-DFSAI/PAS

11. Precisamente en el literal g) del artículo 43° se señala que es obligación del titular de las actividades de hidrocarburos someter al ducto a un programa de mantenimiento con la finalidad de evitar posibles impactos ambientales. Por su parte, el artículo 47° del RPAAH refuerza dicha obligación, en tanto establece que una de las actividades que se encuentran dentro del mantenimiento del ducto es el reemplazo de las tuberías corroídas, deterioradas con abolladuras o que presentan un grosor remanente crítico.

Así, el artículo 47° del RPAAH al señalar que “cuando el mantenimiento o reemplazo de equipos exponga suelos que estuvieron cubiertos por los equipos a reemplazar” es evidente que establece que el reemplazo es una de las actividades a través de las que se puede concretar el mantenimiento.

12. Cabe señalar que la obligación ambiental incumplida consiste en la ausencia de un programa regular de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de fugas o derrames mientras que el hecho imputado es: “no realizar el programa de mantenimiento a través del reemplazo a la antigua línea de gas de 4” a fin de evitar riesgos de derrames”. En consecuencia, se aprecia la relación entre el hecho imputado y el incumplimiento de la obligación ambiental cuya fiscalización es competencia del OEFA.
13. En consideración a ello, corresponde indicar que no existe una vulneración al principio de tipicidad y que el mantenimiento de las instalaciones a través del reemplazo no es una acción aislada sino que debe cumplir con un fin determinado, siendo éste el minimizar los derrames, fugas u otras fallas de la tubería, a fin de proteger al ambiente de los mencionados impactos negativos.

III.1.2 Aplicación al caso específico

14. El literal g) del artículo 43° del RPAAH¹¹ señala que para el manejo de hidrocarburos, el operador titular de las actividades de hidrocarburos deberá someter a programas regulares de mantenimiento a las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc., con la finalidad de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.

¹¹ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

(...)

g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc., deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.



15. Por su parte, en el artículo 47° del RPAAH¹² se indica que los responsables de proyectos, obras e instalaciones deberán elaborar y ejecutar programas regulares de inspección y mantenimiento de las maquinarias, equipos e instalaciones, y registrar los resultados de la ejecución, en especial de los cambios que se produzcan en las características de los mismos.
16. En tal sentido, los titulares de las actividades de hidrocarburos, entre los cuales se encuentra Pluspetrol Norte, tienen la obligación de tomar acciones preventivas en sus instalaciones con la finalidad de evitar cualquier riesgo (acción potencial) de derrames, como por ejemplo **la realización de programas de mantenimiento sobre dichas infraestructuras esenciales** para la operación de la actividad de hidrocarburos.
17. El 28 de diciembre de 2009, la empresa remitió el "Informe Preliminar de Derrames, Pérdida de Gas o Erosión de Terrenos" (en adelante, Informe Preliminar), donde se señala lo siguiente¹³:

"3. DEL ACCIDENTE (derrame, pérdida de gas o erosión de terrenos)

Fecha: 27 de diciembre de 2009, HORA: 08:45 hrs.

Lugar: Locación de los pozos de Jíbaro Isla

Tipo de producto: Crudo más agua de formación

Cantidad derramada: Estimada preliminar de 14 Bbbs.

Tiempo de pérdida: 15 minutos

Extensión aproximada del área involucrada (m2). Se estima un área de unos 200 m2 en el punto de fuga y 1500 m2 en las orillas de un canal por donde discurrió el derrame. (...)"

18. Asimismo, el 07 de enero de 2010 la empresa Pluspetrol Norte presentó el Informe Final del Siniestro (en adelante, Informe Final), donde se señala¹⁴:

"INFORME FINAL DE SINIESTRO

3. DEL SINIESTRO:

Fecha: 27/12/09	Hora de Inicio: 08:45 hrs.	Hora de termino: 09:00 hrs.
Lugar: Lote 1A-B Batería Jibarito		Coordenadas UTM:
Dependencia afectada: Crudo		
Tipo de producto: Crudo		API: 10
Volumen derramado: 14 barriles crudo.		Volumen recuperado: Se recuperó un 97% del crudo, el crudo restante quedó impregnada en las orillas del canal que

¹² Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 47°.- Los responsables de proyectos, obras e instalaciones, Titulares de Actividades de Hidrocarburos deberán elaborar y ejecutar programas regulares de inspección y mantenimiento de las maquinarias, equipos e instalaciones, y registrar los resultados de la ejecución, en especial de los cambios que se produzcan en las características de los mismos. Cuando se produzca tales cambios, se deberá actualizar el análisis de riesgos y de requerirse, los procedimientos e instructivos de operación y el plan de respuesta de emergencia.

Quando el mantenimiento o reemplazo de equipos exponga suelos que estuvieron cubiertos por los equipos a reemplazar, se realizará una inspección organoléptica del suelo y del agua proveniente del subsuelo para determinar la eventual existencia de contaminación, registrando los resultados. En caso dicha inspección muestre indicios de existencia de contaminación del suelo, se realizará una evaluación para de ser el caso cuantificarla y plantear la rehabilitación y el saneamiento correspondiente; esta investigación se extenderá al agua subterránea.

¹³ Folio 02 del Expediente.

¹⁴ Folio 07 del Expediente.





	<i>se encuentra en proceso de limpieza.</i>
<u>¿Dónde se inició?: En la antigua línea de 4" de gas de forros de los pozos de Jíbaro Isla a la altura de una grapa instalada.</u>	<u>Extensión del área involucrada: 200 m² en el punto de fuga y 1500 m² en las orillas de un pequeño canal.</u>
<u>¿Cómo se detectó?</u> <i>En momentos que el Operador de la Batería supervisaba los trabajos que se realizaban en el área, detecta la fuga en la línea de 4".</i>	

19. Conforme a lo señalado por la empresa, se concluye que el 27 de diciembre de 2009 ocurrió un derrame de crudo más agua de formación en la línea de 4" de gas de forros de los pozos de Jíbaro Isla hacia el tanque de pruebas de 6", ubicada en el Lote 1AB.
20. Ahora bien, respecto a las causas que originaron el incidente ambiental ocurrido el 27 de diciembre de 2009, debemos indicar que, de acuerdo a lo comunicado por la empresa Pluspetrol Norte, se generó como consecuencia de "una fisura instalada en línea de 4" que se usaba para drenar el gas de forros de los pozos de Jíbaro Isla hacia el tanque de pruebas de 6" de los pozos de Jíbaro Isla.¹⁵"
21. A fin de recabar mayores indicios probatorios, mediante Oficio N° 6900-2010-OS-GFHL/UEEL del 09 de julio de 2010, el OSINERGMIN solicitó a la empresa Pluspetrol Norte información referida al derrame de hidrocarburos del 27 de diciembre de 2009 tal como se detalla a continuación: (i) Programa de mantenimiento del tramo afectado a la fecha de ocurrencia del derrame; (ii) Reporte de instalación de la grapa causante del derrame; (iii) Programa de reemplazo de las grapas existentes en las líneas; y, (iv) Procedimiento y/o instructivo de trabajo del parchado de tuberías.
22. En atención a lo solicitado, la empresa reconoce que la línea de gas de 4" donde ocurre el derrame no había sido materia de mantenimiento y que incluso no se tienen datos de la instalación de la grapa encontrada en la misma, tal como se detalla en su escrito del 20 de agosto de 2010¹⁶:

"a) Programa de mantenimiento del tramo afectado a la fecha de ocurrencia del derrame.

- En la medida que esta línea solo estaba conectada hacia el tanque de prueba existente en la locación Jíbaro Isla, y no a un tanque de carácter permanente, no se incluyó en el programa de mantenimiento del sector Jibarito.

b) Reporte de instalación de la grapa causante del derrame.

- No se cuenta con registro de la instalación de la grapa causante del derrame.

c) Programa de reemplazo de las grapas existentes en las líneas.

- Actualmente se instala una grapa como medida de control de las fugas y se programa de inmediato el cambio de la tubería afectada para así evitar situaciones como la presente. En el anexo 1, se adjunta el programa de reemplazo de las líneas en el sector Jibarito, en dicho programa se incluyen aquellas líneas que presentan grapa.

¹⁵ Folio 06 del Expediente.

¹⁶ Folios de 11 al 33 del Expediente.





d) *Procedimiento y/o instructivo de trabajo del parchado de tuberías.*

- *En el anexo 2, se adjunta el procedimiento de trabajo.*" (el subrayado es nuestro)

23. De acuerdo a lo antes señalado, **la antigua línea de 4" de gas no fue incluida por la empresa Pluspetrol Norte en el programa de mantenimiento.**

Sin embargo, se desprende de los hechos que la empresa debió considerar dicha tubería dentro de su programa de mantenimiento para evitar justamente la ruptura de dicha instalación y el derrame de hidrocarburo al ambiente, tal como ocurrió el 27 de diciembre de 2009.

24. Inclusive la antigua línea de 4" de gas ya contaba con una grapa instalada, es decir que dicha tubería ya había sufrido un desperfecto el cual requirió una acción correctiva; pese a ello, la empresa Pluspetrol Norte no estimó el riesgo que implicaba no realizar el reemplazo de la tubería, no incluyéndola en un programa de mantenimiento.

Es más, la propia empresa reconoce la necesidad de realizar el reemplazo de la tubería, así como de las demás líneas que presentan grapas, a fin de evitar la ocurrencia de otros derrames como el ocurrido en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB el 27 de diciembre de 2009.

25. Cabe precisar que la ejecución de programas de mantenimiento de las instalaciones tiene como objetivo verificar el estado de los mismos con la finalidad de evitar cualquier riesgo ante la eventual ocurrencia de derrames que pudieran generar un potencial daño al ambiente.

26. La obligación antes señalada es concordante con **el principio preventivo** del Derecho Ambiental el cual **estipula que la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario el prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental**¹⁷, entendida esta última como pérdida progresiva de la aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o del medio ambiente para albergarnos en condiciones de sanidad y dignidad¹⁸.

27. En ese sentido, Ortega Álvarez señala que el principio preventivo es: **"fundamental en la actuación ambiental, debido al alto potencial de irreparabilidad de los daños ambientales, y se cifra, como es fácil de colegir, en la potestad del sometimiento de las actividades con riesgo ambiental a los preceptivos controles, tanto previos, como de funcionamiento."**¹⁹

¹⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo VI.- Del principio de prevención

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

¹⁸ ANDALUZ WESTREIHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Editorial Iustitia, Lima, 2011, p.40.

¹⁹ ORTEGA ALVAREZ, Luis y ALONSO GARCIA, Consuelo. "Tratado de Derecho Ambiental". ED. Tirant Lo Blanch. Valencia, España: 2013, p.50.





En efecto, el objetivo esencial de la legislación ambiental es evitar que el daño ocurra. Andaluz señala que **el fin fundamental de la normativa ambiental es impedir a toda costa que el daño se produzca** para lo cual debe eliminar o mitigar los efectos potencialmente nocivos para el ambiente²⁰.

28. Por tal motivo, se ha demostrado que la empresa Pluspetrol Norte incumplió el literal g) del artículo 43° y el artículo 47° del RPAAH debido a que esta no realizó el mantenimiento mediante el reemplazo del ducto deteriorado perteneciente a la antigua línea de 4", a fin evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos de Jíbaro Isla, a pesar de haber detectado anomalías en la misma antes de la ocurrencia del incidente.
29. Asimismo, cabe precisar que mediante el escrito de 20 de agosto de 2010 la empresa Pluspetrol Norte presenta un programa de reemplazo de las líneas en el sector Jibarito, en el cual se incluyen aquellas líneas que presentan una grapa, tal como la antigua línea de gas de 4" donde ocurrió el derrame el 27 de diciembre de 2009.

Si bien no se ha acreditado fehacientemente que el reemplazo de la antigua línea de gas de 4" se haya realizado, debemos indicar que el cumplimiento posterior de los programas de mantenimiento de los ductos²¹ no exime a la empresa de responsabilidad administrativa ni sustrae la materia sancionable, tal como lo señala el artículo 5° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2013-OEFA/CD (en adelante, RPAS)²².

30. Por otro lado, lo alegado por la empresa referido a que al momento del derrame en la antigua línea de gas de 4" se encontraba adecuándose a las exigencias del Decreto Supremo N° 081-2007-EM no desvirtúa la imputación efectuada en el presente procedimiento sancionador, dado que la obligación incumplida se encuentra estipulada en el artículo 43° y 47° del RPAAH, siendo competencia del OEFA fiscalizar todas las obligaciones estipuladas en dicho reglamento.
31. En consideración a lo mencionado, cabe indicar que la empresa Pluspetrol Norte tiene la obligación de cumplir no solo con el Decreto Supremo N° 081-2007-EM, sino también con el artículo 43° y 47° del RPAAH de competencia del OEFA.

En efecto, desde la entrada en vigencia del RPAAH, la empresa debía cumplir con las obligaciones estipuladas en el literal g) del artículo 43° y en el artículo 47° del RPAAH, que consistían en tomar acciones preventivas en sus instalaciones con la finalidad de evitar cualquier riesgo (acción potencial) de derrames, que en el caso concreto era efectuar el reemplazo de la antigua línea

²⁰ Ídem, p. 571.

²¹ Mediante el escrito del 20 de agosto de 2010, la empresa Pluspetrol Norte remitió el programa de reemplazo de las líneas en el sector Jibarito.

²² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2013-OEFA/CD

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada con un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.



de 4" de gas de los forros, a fin evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos de Jíbaro Isla.

32. En esta misma línea argumental, la Resolución de Gerencia General N° 013621 referida por Pluspetrol Norte como prueba de la falta de competencia del OEFA para sancionar incumplimientos de seguridad, no enerva la competencia y facultad del OEFA para sancionar por incumplimientos al literal g) del artículo 43° y al artículo 47° del RPAAH, en tanto se basa en fundamentos jurídicos distintos.

Así, el artículo 217° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM protege un bien jurídico distinto a los artículos 43° y 47° del RPAAH, dado que el primero de ellos persigue el cumplimiento de las exigencias técnicas y éstos últimos persiguen proteger el ambiente.

Por lo tanto, pueden existir sanciones por incumplimientos al Decreto Supremo N° 032-2004-EM (que dio sustento a la imputación sancionada en la Resolución de Gerencia General N° 013621); y por otro lado pueden existir sanciones por incumplimientos al RPAAH, que sustenta el presente procedimiento administrativo sancionador.

33. En consideración a ello, corresponde indicar que el realizar un mantenimiento a las instalaciones de la empresa no es una acción aislada sino que debe cumplir con un fin determinado, siendo éste el minimizar los derrames, fugas u otras fallas de la tubería, a fin de proteger al ambiente de los mencionados impactos negativos.
34. Por tanto, debe indicarse que los descargos presentados por la empresa Pluspetrol Norte no desvirtúan la imputación material del presente procedimiento administrativo sancionador.
35. Por lo tanto, se ha acreditado una infracción al literal g) del artículo 43° y al artículo 47° del RPAAH, debido a que la empresa no realizó el programa de mantenimiento (reemplazo) a la antigua línea de 4" de gas de los forros, a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB, por lo que corresponde imponer una multa de acuerdo con el numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.

III.2 Respecto a la afectación al medio ambiente debido a la ocurrencia de un derrame de hidrocarburo ocurrido el 27 de diciembre de 2009.

36. El artículo 3° del RPAAH²³ establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales generados del desarrollo de sus actividades, cualquiera que sea la afectación y/o daño al medio

²³

Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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





ambiente. En tal sentido, en este extremo se determinará si la empresa Pluspetrol Norte es responsable del derrame de hidrocarburo ocurrido el 27 de diciembre de 2009.

37. Sobre el particular, el artículo 74° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁴ sostiene que **el titular de operaciones es responsable de los impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades.**
38. En el presente caso, mediante el Informe Preliminar, la empresa comunicó que el 27 de diciembre de 2009 ocurrió un derrame de crudo más agua de formación en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB. Posteriormente, la empresa Pluspetrol Norte presentó el Informe Final del derrame, en el cual se detalló la siguiente información²⁵:

"INFORME FINAL DE SINIESTRO

(...)

3. DEL SINIESTRO:

Fecha: 27/12/09	Hora de Inicio: 08:45 hrs.	Hora de término: 09:00 hrs.
Lugar: Lote 1AB Batería Jibarito		Coordenadas UTM:
Dependencia afectada: Crudo		
Tipo de producto: Crudo		API: 10
Volumen derramado: <u>14 barriles crudo.</u>		Volumen recuperado: Se recuperó un 97% del crudo, el crudo restante quedó impregnada en las orillas del canal que se encuentra en proceso de limpieza.
¿Dónde se inició?: En la antigua línea de 4" de gas de forros de los pozos de Jíbaro Isla a la altura de una grapa instalada.		Extensión del área involucrada: <u>200 m² en el punto de fuga y 1500 m² en las orillas de un pequeño canal.</u>

39. De acuerdo a lo indicado, se advierte que, como el 27 de diciembre de 2009 se produjo un derrame de catorce (14) barriles de crudo con agua de formación en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB, afectando un área de doscientos metros cuadrados (200m²) en el punto de fuga y mil quinientos metros cuadrados (1500 m²) en las orillas de un pequeño canal.
40. La mencionada locación se encuentra dentro del área del Lote 1AB tal como lo muestra en el Cuadro N° 1:

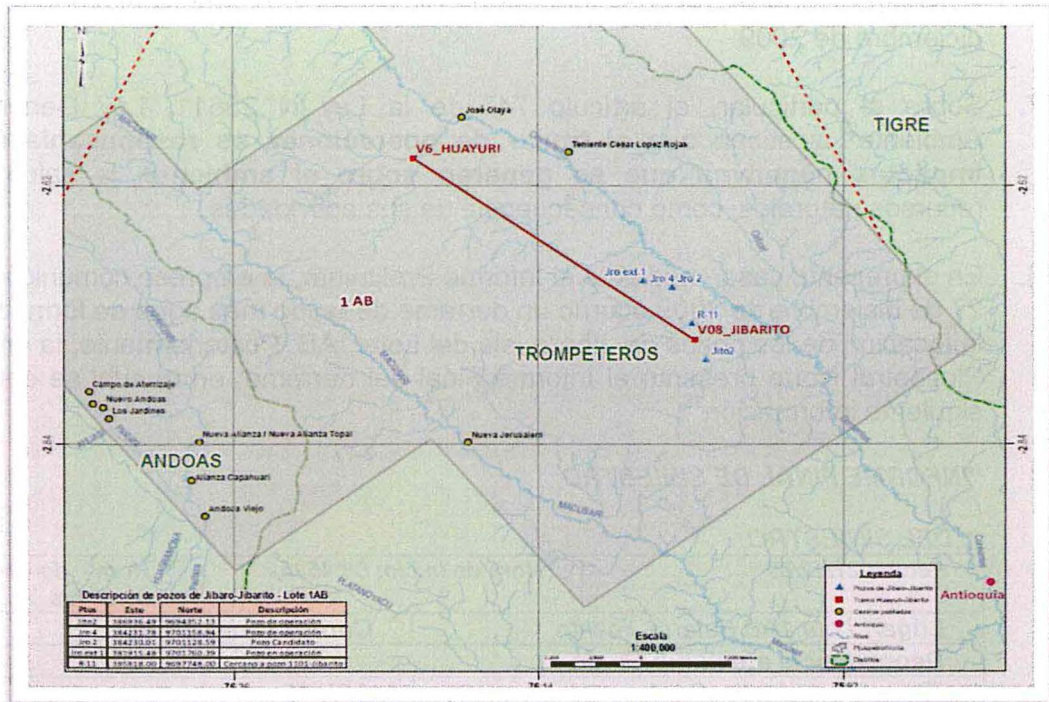
²⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
Artículo 74°.- De la responsabilidad general

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

²⁵ Folio 07 del Expediente.



Cuadro N° 1



(Elaboración propia)

- 41. En tal sentido, la empresa Pluspetrol Norte como titular de las actividades de hidrocarburos **es responsable de los impactos ambientales ocasionados por el desarrollo de actividades de explotación de hidrocarburos comprendida en el área comprendida en el Lote 1AB.**
- 42. Conforme a lo indicado, se advierte que, como resultado del derrame del catorce (14) barriles de crudo con agua de formación, **se generó una afectación a un área de 1700 m².**
- 43. Como consecuencia del incidente descrito, se vio afectada una zona de suelo arcilloso con un poco de vegetación rastrera, así como parte de un canal fluvial²⁶, los cuales han sido expuestos a un daño ambiental al haberse encontrado en contacto con el hidrocarburo derramado.
- 44. La empresa Pluspetrol Norte **es responsable del impacto negativo generado en el medio ambiente en el área afectada por el derrame producido en la locación de los pozos de Jibaro Isla**, toda vez que ello se originó en el desarrollo de sus actividades. Por lo tanto, la empresa Pluspetrol Norte habría incumplido con el artículo 3° del RPPAH.



- 45. Si bien la empresa Pluspetrol Norte habría acreditado la realización de trabajos de recuperación y remediación en el área de derrame mediante las fotografías anexadas en sus descargos²⁷ y con el Acta de Levantamiento suscrita por el

²⁶ De acuerdo a lo indicado en el Informe Final, el derrame ocurrido el 27 de diciembre de 2009 se produjo en "(...) suelo de arcilla con un poco de vegetación rastrera. Parte del producto alcanzó un canal pluvial donde fue contenido sin afectar ningún cause mayor."

²⁷ Folio 88 del Expediente.



Monitor Ambiental de la Comunidad Nativa de Antioquia donde se señala que el área afectada por el derrame se encuentra completamente limpia y remediada, debemos indicar que **es obligación de la empresa adoptar todas las medidas de prevención necesarias a fin de evitar los impactos negativos al medio ambiente** que pudieran generarse del desarrollo de sus actividades.

46. Por lo tanto, las actividades de remediación de la zona del derrame con posterioridad al derrame no la exime de responsabilidad respecto del daño ambiental ocasionado en la locación de los pozos de Jíbaro Isla del Lote 1AB, conforme a lo establecido el artículo 5° del RPAS.
47. En consecuencia, del análisis de todo lo actuado, debemos indicar que la empresa Pluspetrol Norte ha incurrido en el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH al haberse determinado la responsabilidad de la empresa respecto del impacto negativo ocasionado en un área de 1700 m² debido a la ocurrencia del derrame el 27 de diciembre de 2009. Dicho incumplimiento resulta pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS-CD.

III.3 Tipos infractores a sancionar: concurso de infracciones

48. De acuerdo a lo antes señalado, ha quedado acreditado que la empresa Pluspetrol Norte es responsable administrativamente por no realizar el programa de mantenimiento de la antigua línea de 4" de gas de los forros a fin de evitar riesgos de derrames en la locación de los pozos Jíbaro Isla del Lote 1AB²⁸; y, (ii) por la afectación al medio ambiente debido a la ocurrencia de un derrame de hidrocarburo ocurrido el 27 de diciembre de 2009.

Sin embargo, esta última conducta infractora subsume la primera conducta infractora destinada justamente a la prevención de un evento como el derrame²⁹, motivo por el cual se presenta un supuesto de concurso de infracciones regulado en el artículo 230° de la LPAG, debiéndose aplicar la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes³⁰.

49. De acuerdo a lo expuesto, corresponde sancionar la conducta acreditada con una multa de hasta 10 000 (diez mil) UIT, considerando los criterios de graduación del principio de razonabilidad establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG, entre otros.



²⁸ Cabe precisar que en el primer incumplimiento se constituye un concurso de infracciones entre el numeral 3.2 y el numeral 3.3. de la RCD N° 028-2003-OS-CD, debiéndose aplicar la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad. En este sentido, se debiera aplicar la sanción dispuesta en el numeral 3.3. de la mencionada resolución.

²⁹ Ello se evidencia al momento de la determinación de la multa, dado que se tendría que cuantificar como beneficio ilícito aquellas medidas preventivas que debió realizar la empresa Pluspetrol Norte para evitar el incidente y como daño los efectos del derrame ocurrido.

³⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.

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

(...)

6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

**III.4 Cálculo de sanción por las infracciones a la normativa ambiental**

50. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada corresponde a la Regla 2 de la metodología aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, debido a que no se dictarán medidas correctivas, ya que el infractor ejecutó medidas de remediación³¹.
51. La fórmula es la siguiente:

$$Multa (M) = \left(\frac{B + D}{p} \right) \cdot [F^*]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

D = Valor estimado del daño

p = Probabilidad de detección

F* = Suma de factores agravantes y atenuantes (sin los valores del factor f1 de la Tabla N°2)

i) Beneficio Ilícito (B)

52. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas. En este caso, la empresa Pluspetrol Norte afectó al medio ambiente a consecuencia del derrame de hidrocarburo por no realizar el programa de mantenimiento (reemplazo) de la antigua línea de gas de 4" de los forros de los pozos de Jíbaro Isla a la altura de una grapa instalada.
53. La ejecución de programas de mantenimiento de las instalaciones y/o equipos tiene como objetivo verificar el estado de los mismos con la finalidad de evitar cualquier riesgo ante la eventual ocurrencia de derrames que pudieran general un potencial daño al ambiente.
54. Por lo tanto, el manejo de los costos relacionados con la falta de mantenimiento de la antigua línea de 4" se presentan en el Cuadro N° 2 el mismo que considera la tasa costo de oportunidad del capital (COK) del 16.3% anual, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

**Cuadro N° 2**

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE1: Mantenimiento Preventivo de la línea de 4" ^(a)	\$1 744,00
CE2: Tubería de 4" de diámetro (tramo de 12 metros) ^(b)	\$3 107,02
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (a diciembre 2009)	\$4 851,02
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (diciembre 2009- mayo 2013)	40
COK en US\$ (anual) ^(c)	16,3%
COK en US\$ (mensual)	1,27%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (abril 2013)	\$8 024,77
Tipo de cambio (12 últimos meses) (d)	2,61
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 20 955,35
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013	S/. 3 700,00
Beneficio ilícito (UIT)	5,66UIT

³¹ Del Informe Final de Sinistros se advierte que Pluspetrol Norte realizó actividades de recuperación del hidrocarburo derramado.



- (a) Fuente: Informe GFHL/DPD-723-2011. Expediente N° 147-2012-DFSAI/PAS, Folio 46
 (b) Fuente: Informe N° 313-2012-GART (P.U. Tubería 4" Sched 120= 276.22 US\$/m, se consideró un tubo de 12 mts)
 (c) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
 (d) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

55. En consecuencia, el monto del beneficio ilícito asciende a 5,66 UIT.

ii) Valoración del daño ambiental (D)

56. Para la valoración del daño ambiental, se empleó el método de transferencia de beneficios en la versión de transferencia de valores unitarios, para esto se aplicó la fórmula de Heintz y Tol (1996), tomando como referencia la disposición a pagar (DAP) obtenida por Yparraguirre (2001)³².
57. Aplicando la transferencia de valores unitarios para el lugar y período en el que ocurrió el incidente, teniendo en cuenta que el infractor realizó actividades destinadas a la remediación del daño en un período de un mes, y considerando a la población de la zona donde ocurrió la infracción (distrito de Trompeteros³³), el valor del daño ambiental por el derrame resulta a S/. 20 644,32.
58. El detalle del cálculo del daño se presenta en el Cuadro N° 3, el mismo que considera el valor del daño, el ajuste por inflación y el valor de la Unidad Impositiva Tributaria.

Cuadro N° 3

DETALLE DEL CÁLCULO DEL DAÑO	
Concepto	Valor
Valoración del Daño por el derrame de petróleo a diciembre de 2009	S/. 18 873,81
Ajuste por Inflación a fecha de cálculo de multa ^(a)	1,09
Valoración del Daño Total por el derrame de petróleo a fecha de cálculo de multa	S/. 20 644,32
Unidad Impositiva Tributaria (UIT) 2013 ^(b)	S/. 3 700,00
Daño Ambiental (UIT)	5,58 UIT

(a) Fuente: INEI - Índice de precios al consumidor (IPC). El factor de ajuste por inflación es (IPC Mayo 2013/ IPC Diciembre 2009).

(b) Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT.

De la valoración se tiene que el monto del daño ambiental asciende a 5,58 UIT.

iii) Probabilidad de detección (p)

60. La probabilidad de detección³⁴ se determina en 1, debido a que la infracción (derrame) fue comunicada por la empresa mediante el Informe Preliminar. Dicho

³² YPARRAGUIRRE LÁZARO, José. Valoración Económica de la Diversidad Biológica y Servicios Ambientales en el Perú. Valoración económica del daño ambiental ocasionado por el derrame de petróleo en la localidad de San José de Saramuro - Loreto. Lima, 2001, p.458.

El estudio de Yparraguirre (2001) tiene como finalidad la valoración económica por la pérdida de la calidad ambiental ocasionada por el derrame de petróleo en las riberas del río Marañón en octubre del año 2000. El valor representativo de la DAP estimado por Yparraguirre fue de S/.10 mensuales por familia.

³³ Tal como se evidencia en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

³⁴ Conforme con la Tabla N° 1 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



tipo de informe es considerado como un auto-reporte, por tanto la probabilidad de detectar el evento es muy alta.

iv) Factores agravantes y atenuantes

61. Los factores agravantes y atenuantes de la sanción³⁵ resultan en un valor de 128%. El resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 4

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f2. Perjuicio económico causado	48%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-10%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-10%
(f2+f5+f6)	28%
Factor agravante y atenuante: F = (1+f2+f5+f6)	128%

(f2)El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%, por lo tanto el ponderador agravante en este caso es de +48%.

(f5)El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, por lo tanto el ponderador atenuante es de -10%.

(f6)El infractor adoptó medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora, por lo tanto el ponderador atenuante es de -10%.

v) Valor de la sanción económica por la infracción

62. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$Multa = [(11,24 \text{ UIT}) / (1)] * [128\%]$$

$$Multa = 14,39 \text{ UIT}$$

63. La multa resultante es **14,39 UIT**. El resumen de la Multa y sus componentes se presentan en el Cuadro N° 5.

Cuadro N° 5

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	5,66 UIT
Daño (D)	5,58 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f2+ f5+f6)	128%
Valor de la Multa en UIT (B+D)/p*(F)	14,39 UIT

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI)

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

³⁵

Conforme con las Tablas N° 2 y 3 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 203 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 147-2012-DFSAI/PAS

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a la empresa Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 14,39 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigente a la fecha de pago.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 3°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración y/o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



JESUS ELOY ESPINOZA LOZADA
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

