



**EXPEDIENTE** : N° 155-2012-DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERU  
**UNIDAD AMBIENTAL** : LOTE VII / VI  
**UBICACIÓN** : DISTRITO SAN ISIDRO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

**SUMILLA:** Se sanciona a la empresa SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ por no instalar la plataforma de perforación del pozo 13215 en un área donde se origine el menor movimiento de suelos, conducta tipificada como infracción administrativa en el artículo 67° del Decreto Supremo N° 015-2006-PCM y, sancionable conforme a lo previsto en el numeral 2.22.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

**SANCIÓN:** 50,16 UIT.

Lima, 16 AGO. 2013

## I. ANTECEDENTES

1. El 21 de mayo de 2009, la Asociación de Vecinos de la Villa Militar de Lobitos – “Asociación de Vecinos VML” denunció ante el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) a la empresa Sapet Development Perú Inc. (en adelante, Sapet), titular de las operaciones de explotación en el Lote VII/VI, señalando lo siguiente<sup>1</sup>:

*“Dicha empresa ha comenzado a demoler el Cerro de la Punta Lobitos, en la caleta del mismo nombre; sin aviso previo ni consulta alguna a la población lobiteña.*

*(...)*

*Además de ser una zona de alto tránsito de personas, las puntas de esta Caleta son zonas activas de pesca y marisqueo; además, en esta zona del litoral en particular, revientan olas de calidad reconocida internacionalmente, por lo cual acoge un significativo número de turistas nacionales y extranjeros que llegan a este destino para realizar deportes acuáticos.” (El subrayado es nuestro)*

2. Como sustento de la denuncia presentada, la Asociación de Vecinos VML adjuntó a su escrito vistas fotográficas<sup>2</sup> de las cuales se aprecia una retroexcavadora realizando trabajos de demolición de un cerro.
3. Con la finalidad de atender y verificar los hechos materia de la denuncia presentada por la Asociación de Vecinos VML, del 18 al 22 de junio de 2009 el OSINERGMIN, realizó una visita de supervisión especial a las instalaciones del Lote VII/VI<sup>3</sup>. Como resultado de dicha visita, el OSINERGMIN levantó la Carta de Visita de Supervisión N° 033064<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Folio del 01 al 05 del Expediente.

<sup>2</sup> Folio 03 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios del 01 al 32 del Expediente.

<sup>4</sup> Folio 28 del Expediente, donde se precisa que la visita de supervisión se realizó como resultado de la denuncia presentada por la “Asociación de Vecinos VML (Villa Militar Chorrillos)” – Distrito de Lobitos.





4. Mediante escrito de fecha 17 de noviembre de 2009, Sapet presentó al OSINERGMIN el escrito de levantamiento de observaciones respecto de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión realizada del 18 al 22 de junio de 2009, comunicadas a través del Oficio N° 15561-2009-OS/GFH-A<sup>5</sup>.
5. Del 19 al 23 de abril de 2010, el OSINERGMIN realizó una nueva visita de supervisión a las instalaciones del Lote VII/VI, con la finalidad de verificar lo señalado por Sapet en su escrito de levantamiento de observaciones, en cuanto al cumplimiento de las observaciones detectadas en la visita anterior<sup>6</sup>. Como resultado de dicha visita, el OSINERGMIN levantó la Carta de Visita de Supervisión N° 032915<sup>7</sup>.
6. A través del Informe Técnico Sancionador N° 179140-2010-GFHL-UMAL de fecha 02 de setiembre de 2010, la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del OSINERGMIN recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Sapet por incumplimiento a la normativa ambiental<sup>8</sup>.
7. Por Carta N° 575-2012-OEFA/DFSAI/SDI emitida el 26 de setiembre de 2012 y notificada el 28 de setiembre del mismo año, la Sub Dirección de Instrucción de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Sapet, imputándosele a título de cargo lo siguiente:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
1	La empresa SAPET habría instalado sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.	Artículo 67° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 2.22.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

8. Con fecha 24 de octubre de 2012, la empresa SAPET presentó ante el OEFA su escrito de descargos alegando principalmente lo siguiente<sup>9</sup>:
  - i. El OEFA sustenta el procedimiento administrativo sancionador en una interpretación literal y arbitraria de lo dispuesto en el artículo 67° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM;

<sup>5</sup> Folios del 40 al 60 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios del 34 al 40 del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 38 del Expediente.

<sup>8</sup> Folios del 63 al 65 del Expediente.

<sup>9</sup> Folios del 75 al 105 del Expediente, complementados por el escrito de registro N° 229888 del 25 de octubre de 2012.



- ii. no se ha considerado lo aprobado en el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) para la perforación de cuarenta pozos de desarrollo en el Lote VI, incluido el pozo N° 13215 y la construcción de su respectiva plataforma, siendo el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, PMA) de dicho EIA el que regularía las acciones a tomar para prevenir, atenuar y/o rehabilitar posibles impactos ambientales negativos en dicha área;
- iii. ha restaurado completamente el área en mención, conforme al PMA rehabilitando las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

9. En el presente procedimiento, la cuestión en discusión es la siguiente:
  - i) Determinar si Sapet instaló o no sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos; y,
  - ii) de ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a Sapet.

## III. CUESTIÓN PREVIA: Competencia del OEFA



18. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>10</sup> que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA.
19. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>11</sup>, modificado por la Ley N° 30011, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa; en este contexto, se encuentra facultado para investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables e imponer las sanciones que correspondan por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, de normas ambientales o de los mandatos o disposiciones emitidas por dicho ente administrativo.
20. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada norma establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión,

<sup>10</sup> Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente  
*"Segunda Disposición Complementaria Final*  
*Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde".*

<sup>11</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325  
*"Artículo 11°.- Funciones generales*  
*Son funciones generales del OEFA:*  
*[...]*  
*c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas."*



fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo<sup>12</sup>.

21. Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad provenientes del OSINERGMIN estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 04 de marzo de 2011.
22. En aplicación de lo establecido en la normativa citada, todo lo actuado respecto de las visitas de supervisión realizadas del 18 al 22 de junio de 2009 y del 19 al 23 de abril de 2010 fue transferido del OSINERGMIN al OEFA, para que ésta última, dentro del ámbito de sus funciones, determine el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, de ser el caso.
23. En consecuencia, al amparo de lo establecido en la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, se procede a analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental detectadas durante las visitas de supervisión realizadas del 18 al 22 de junio de 2009 y del 19 al 23 de abril de 2010 en las instalaciones del Lote VII/VI operado por Sapet.

#### IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

##### La obligación de Sapet de instalar sus equipos de perforación y facilidades en lugares donde se origine el menor movimiento de tierra posible.

24. El artículo 67° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), establece como obligación a todos los titulares de las actividades de hidrocarburos, lo siguiente:

*“Se deberá seleccionar la ubicación del equipo de perforación y facilidades conexas de modo que se origine el menor movimiento de tierra posible, debiéndose tener en consideración las condiciones geológicas y topográficas, así como el acceso a las zonas requeridas.”*

25. Al respecto, el presente caso se inicia a raíz de la denuncia presentada por la Asociación de Vecinos VML motivada en que Sapet estaría afectando el paisaje de la caleta Punta Lobitos al haber demolido el Cerro Punta Lobitos.
26. Como resultado de la denuncia presentada el OSINERGMIN del 18 al 22 de junio de 2009, realizó una visita de supervisión a las instalaciones del Lote VII/VI, detectando lo siguiente<sup>13</sup>:

<sup>12</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325

“Disposiciones Complementarias Finales

Primera.-

[...]

Las entidades sectoriales que se encuentran realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

[...]

<sup>13</sup> Folio 22 del Expediente.



"La empresa SAPET DEVELOPMENT PERU INC – Lote VII/VI viene efectuando trabajos de construcción en el área de Lobitos, con el objetivo de ejecutar la perforación del pozo nuevo N° 13215. Para lo cual, la empresa ha ampliado la plataforma de producción de los pozos en producción 13284 y 13283 hacia el lado Norte.

(...)

SAPET DEVELOPMENT PERU INC, deberá sustentar mediante un informe técnico los motivos de remover la morfología geológica del lugar (Lobitos) para ampliar la plataforma supervisada (...).

(...)

La supervisión del OSINERGMIN ha observado, que parte de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados del lugar, cercanas a las plataformas de producción de los pozos 13284 y 13283, han sido modificadas para poder ampliar la plataforma de perforación del pozo nuevo a perforar 13215.

(...)

Conclusiones:

1. SAPET DEVELOPMENT PERU INC, ha implementado la plataforma de perforación del pozo 13215, mediante ampliación de la plataforma de producción de los pozos 13284 y 13283 hacia el lado Norte de la misma, modificando la morfología de las puntas rocosas de los acantilados existentes en la zona.

(...)." (El subrayado es nuestro)



27. La conducta descrita por el OSINERGMIN se sustenta en la vista fotográfica N° 04 del Informe de Supervisión en Medio Ambiente elaborado por dicha autoridad<sup>14</sup>, que obran en el Anexo 1 de la presente resolución, de la cual se observa el corte transversal realizado por Sapet a los acantilados por el lado Sur-Este.

28. Con fecha 17 de noviembre de 2009, Sapet presentó ante el OSINERGMIN su escrito de levantamiento de observaciones, respecto de lo detectado durante la visita de supervisión realizada del 18 al 22 de junio de 2009, señalando lo siguiente<sup>15</sup>:

"(...)

Las áreas circundantes al pozo 13215D están constituidos por:

- a) Acantilados que son accidentes geográficos no aptos para instalar maquinaria pesada (equipo de perforación, cantinas de lo de perforación, camiones, etc.), además de constituir áreas muy inestables, donde el principal evento geotécnico dominante son los deslizamientos.
- b) Áreas con instalaciones de producción (planta de Petrotech Peruana S.A. oleoductos, cables de alta tensión, etc.) y lugares habitados y direccionados al turismo (hoteles, alojamientos, viviendas, etc. Por las razones expuestas fue la única alternativa posible para ubicar la plataforma del pozo 13215D en las coordenadas UTM mencionadas anteriormente.

<sup>14</sup> Folio 14 del Expediente.

<sup>15</sup> Folios del 52 al 61 del Expediente.



Geológicamente construir una plataforma hacia el este y alejado de la ubicación actual del pozo 13215D involucraría incrementar los costos de perforación direccional y técnicamente construir la curva de desviación del pozo con ángulo superior a los 70° para alcanzar los objetivos geológicos de producción Hélico y Terebrátula repetido, esta alternativa conlleva en el futuro dificultad para producir el petróleo del pozo, en razón a que no se dispone del método de Gas Lift en la zona (...) (El subrayado es nuestro)

29. En tal sentido, con el objetivo de verificar que la ubicación del pozo 13215D responda a las justificaciones técnicas expuestas por Sapet, el OSINERGMIN realizó una segunda visita de supervisión del 19 al 23 de abril de 2010, en la cual detectó que Sapet había incurrido en la siguiente conducta<sup>16</sup>:

"De la evaluación a los descargos presentados por la empresa SAPET DEVELOPMENT PERU INC. – Lote VII/VI la empresa ha procedido a modificar la morfología rocosa de Punta Lobitos para evitar costos de construcción de plataforma cercanos a los ya existentes, evitar costos de perforación direccional y al final cuando el pozo entre en fase de producción, evitar implementar un sistema de recuperación primaria de tipo Gas Lift debido a que no podrían implementar este sistema de levantamiento primario en la zona Lobo-Lote VII/VI. Sin embargo, durante la supervisión con fecha Abril 2010 se evidenció que el pozo 13272D ubicado en la zona Lobo, tiene un sistema de levantamiento Gas Lift, el pozo es direccional al igual que otros existentes en la zona y se evidencia que existe área plana hacia los lados Este y Sur de la plataforma del pozo 13284, lo cual no requería modificar las zonas rocosas ubicadas hacia el lado norte del pozo 13284.

(...)

Los descargos presentados por la empresa SAPET DEVELOPMENT PERU INC. – Lote VII/VI no sustentan en forma adecuada la acción de modificar la morfología rocosa de Punta Lobitos para proceder a perforar el pozo de desarrollo 13215. (...)" (El énfasis es nuestro).

30. En atención a lo expuesto, mediante Carta N° 375-2012-OEFA/DFSAI/SDI<sup>17</sup> la Sub Dirección de Instrucción del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Sapet por presunta infracción al artículo 67° del RPAAH; toda vez que, contaba con indicios suficientes para señalar que al instalar los equipos de perforación y facilidades para la perforación del pozo 13215, habría modificado la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.

31. Al respecto, Sapet alegó en su escrito de descargos lo siguiente:

- i) el OEFA realiza una interpretación literal y arbitraria de lo dispuesto en el artículo 67° del RPAAH; siendo que, dicha autoridad prohibiría cualquier interacción con las condiciones geológicas y topográficas de las zonas requeridas;
- ii) el término correcto a utilizar para las actividades extractivas es el de "conservación", el cual debe entenderse como el deber de mantener la

<sup>16</sup> Folio 35 del Expediente.

<sup>17</sup> Folio 67 y 68 del Expediente.



riqueza natural y aprovecharla de manera responsable<sup>18</sup>; y no, la definición del verbo preservar, la cual como acción implicaría *excluir del uso, proteger, resguardar anticipadamente a una persona, animal o cosa de daño o peligro* siendo una interpretación restrictiva<sup>19</sup>;

- iii) en consecuencia, una interpretación del artículo 67° del D.S. 015-2006-EM acorde con el concepto de conservación permite hacer un uso (movimiento) mínimo y racional de tierra debiendo tener en consideración las condiciones geológicas y topográficas de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos;
- iv) no se consideró lo aprobado por el MINEM en el EIA, siendo que en el punto 2.2.4 del Capítulo II – Descripción del Proyecto (Plan Actividades de Perforación) de dicho instrumento, se precisó que cada una de las etapas de perforación de pozos produciría alteraciones al ecosistema, previniendo generar de daños al medio ambiente; por lo que, la construcción de plataformas implicaría, entre otros, la modificación local de la superficie de la tierra; alteración y obstrucción de drenajes naturales del terreno; debiendo tomarse las medidas de control y protección al medio ambiente necesarias<sup>20</sup>;
- v) el PMA del EIA aprobado por el MINEM regula una secuencia de acciones a fin de prevenir, atenuar y/o rehabilitar posibles impactos ambientales negativos en el área; por lo que, la modificación (mínima) que realizó en las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos habría estado prevista y aprobada previamente;
- vi) a la fecha ha cumplido con restaurar completamente el área en mención, conforme a lo dispuesto en el PMA del EIA aprobado por el MINEM. En consecuencia, ha rehabilitado las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.



32. En relación con lo alegado por Sapet respecto de la interpretación del artículo 67° del RPAAH, se debe precisar que en la Carta N° 375-2012-OEFA/DFSAI/SDI, documento a través del cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador, la Subdirección de Instrucción del OEFA señaló que el artículo 67° del RPAAH debía entenderse como el deber de<sup>21</sup>:

*“En el artículo 67° del RPAAH se establece que durante la perforación de pozos exploratorios o de desarrollo se deberá seleccionar la ubicación del equipo de perforación y facilidades conexas de modo que se origine el menor movimiento de tierra posible, debiéndose tener en consideración las condiciones geológicas y topográficas, así como el acceso a las zonas requeridas.*

*En este sentido, el titular de la actividad de hidrocarburos debe preservar las condiciones geológicas y topográficas de las zonas requeridas y evitar*

<sup>18</sup> Folio 95 del Expediente.

<sup>19</sup> Folio 95 y 96 del Expediente.

<sup>20</sup> Folio 93 del Expediente.

<sup>21</sup> Folio 68 (reverso) del Expediente.



el menor movimiento de tierra para ubicar sus equipos de perforación y facilidades conexas.

(...) existen medios probatorios suficientes que demuestran que la empresa instaló sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados, a pesar de existir áreas planas a los lados de la plataforma del pozo 13284, donde se hubiera podido realizar la instalación para evitar la modificación morfológica de las rocas." (El subrayado es nuestro)

33. En tal sentido, la interpretación del artículo 67° del RPAAH realizada por el OEFA, resulta ser una interpretación de naturaleza declarativa<sup>22</sup> y no restrictiva como alega Sapet, pues de lo expuesto se advierte que la interpretación se ciñe a lo estrictamente prescrito en el RPAAH.
34. Sobre lo que se debe entender por "preservar", Carlos Andaluz Westreicher<sup>23</sup> señala:

*"Los recursos naturales deben utilizarse de tal manera que brinden el máximo beneficio económico, social y cultural, sin poner en riesgo su calidad y sostenibilidad, para que su aprovechamiento sea por tiempo indefinido en beneficio nuestro y de las futuras generaciones."*

35. En este contexto, el término preservar implica minimizar todo tipo de riesgo que pueda generar alguna afectación (incluso potencial) al medio ambiente, es por ello que el artículo 67° del RPAAH no se refiere, ni debe entenderse, a una prohibición total de acción sobre las áreas; sino que, en el presente caso, durante la etapa de perforación de pozos Sapet tenía la obligación de seleccionar la ubicación adecuada para la instalación del equipo y facilidades necesarias para sus actividades, de forma tal que la modificación de las áreas produzca el "**menor movimiento de tierra posible**".



36. En relación a lo señalado, es preciso indicar que mediante la Carta N° 375-2012-OEFA/DFSAI/SDI se imputa a Sapet el haber instalado sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados, a pesar de existir áreas planas a los lados de la plataforma del pozo 13284 donde podrían haberse instalado los equipos y facilidades de perforación.
37. Ello, porque como resultado de la segunda visita de supervisión llevada a cabo por el OSINERGMIN se concluye lo siguiente:

- (a) El pozo 13272D ubicado en la zona Lobo, tiene un sistema de levantamiento Gas Lift; y,

<sup>22</sup> GUASTINI, Riccardo: "Estudios sobre la Interpretación Jurídica". Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 3 y 5

"Por "interpretación declarativa", también conocida como interpretación estricta, debe entenderse una interpretación ceñida a lo que dice la norma, limitándonos a aplicarla a los supuestos estrictamente comprendidos en ella; mientras que, la "interpretación modificativa", dividida en "extensiva" y "restrictiva", en el primer caso se refiere a la extensión del alcance de la norma a supuestos no comprendidos expresamente en ella, y en el segundo se restringe el alcance de la norma apartando de ella determinados supuestos que se encontrarían incluidos de acuerdo con la redacción de su texto, dependerá de la voluntad del legislador la aplicación de uno u otro de los supuestos".

<sup>23</sup> ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. "Manual de Derecho Ambiental." Lima: Iustitia S.A.C., 2011, p. 43.





(b) existe área plana hacia los lados Este y Sur de la plataforma del pozo 13284, por lo cual no requería modificar las zonas rocosas ubicadas hacia el lado norte del pozo 13284.

38. Por tanto, las justificaciones técnicas expuestas por Sapet en su escrito de levantamiento de observaciones de fecha 17 de noviembre de 2009 quedan desvirtuadas; porque, conforme a la documentación obrante en el Expediente, Sapet contaba con la alternativa, entre otras que serían de conocimiento exclusivo de la administrada, de instalar sus equipos e instalaciones de perforación en el área plana del lado este y sur del pozo 13284, donde también contaba con las instalaciones de Gas Lift, y, de esta forma evitar la modificación de la morfología de las rocas.
39. En consecuencia, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 67° del RPAAH no debe entenderse como una restricción a la realización de las actividades de hidrocarburos; por el contrario, debe entenderse que los titulares de hidrocarburos están facultados a remover tierra, pero este movimiento y modificación de la morfología debe causar el menor impacto posible.
40. En el presente caso, ha quedado demostrado que Sapet contaba con otra alternativa para la ubicación de sus instalaciones. Alternativa, que conforme a la información que obra en el Expediente, no sólo tenía las facilidades técnicas requeridas para la explotación de un pozo de desarrollo, sino que implicaba un menor movimiento de tierra; pese a ello, afectó la morfología de las puntas rocosas, incumpliendo así lo dispuesto en el artículo 67° del RPAAH.
41. Respecto de lo argumentado por Sapet en relación a lo aprobado por el MINEM en su EIA, se debe indicar que mediante Resolución Directoral N° 117-95-EM/DGH<sup>24</sup> de fecha 10 de noviembre de 1995 se aprobó el EIA<sup>25</sup> para la Perforación de cuarenta (40) pozos de desarrollo en el Lote VI. Sobre la base de dicho EIA, Sapet se comprometió a lo siguiente:

***“Ítem 2.4.4 del Capítulo II – Descripción del Proyecto (Plan de Actividades de Perforación) del Estudio de Impacto Ambiental Etapas del Proyecto de Perforación<sup>26</sup>***

(...)

*Cada una de las etapas de perforación de pozos producen alteraciones al ecosistema; por lo que es de gran importancia la prevención de daños al medio ambiente. En tal sentido, es necesaria la identificación de impactos al ambiente antes del inicio de la actividad de perforación y asimismo recomendar las medidas de control para mitigar o eliminar los daños que se produzcan.*

***(1)Accesos y Plataformas***

(...)

*La construcción de los caminos y plataformas implica, entre otros, modificación local de la superficie de la tierra; modificación de taludes, alteración y obstrucción de drenajes naturales del terreno; perturbación*

<sup>24</sup> Folio 93 del Expediente.

<sup>25</sup> El texto completo del EIA fue presentado como medio probatorio por Sapet, a través del escrito de registro N° 229888 el 25 de octubre de 2012, el cual forma parte del Expediente.

<sup>26</sup> El mencionado compromiso se encuentra en la página II-8 del EIA para el Proyecto "Pozos de Desarrollo Lote VI (Talara - Piura)", presentado por la administrada.



*total o parcial de la vegetación natural; perturbación temporal de la fauna; alteración parcial de la estética paisajista, etc. Ante esta situación, se deberán tomar las medidas de control y protección al medio ambiente, las mismas que están consideradas en el Plan de Manejo Ambiental (PMA) del presente EIA.*

(...)

#### **Capítulo V – Protección Ambiental (Plan de Manejo Ambiental)**

##### **(3) Guía Básica de Mitigaciones para Perforación de Pozos**

(...)

##### **(1) Medidas para la Construcción de Accesos y Plataformas**

- Cuando la plataforma se ubique cerca a una quebrada (cauce) u hondonada (depresión), se evitará disponer el material extraído en dichas quebradas. El material terrígeno extraído será acondicionado en un lugar cercano a la plataforma, donde el terreno en lo posible sea plano y que no altere ningún ecosistema.

(...). (El énfasis es nuestro)”

42. Asimismo, se debe señalar que el EIA aprobado por el MINEM contemplaba la *“modificación local de la superficie de la tierra; modificación de taludes, alteración y obstrucción de drenajes naturales del terreno; perturbación total o parcial de la vegetación natural; perturbación temporal de la fauna; alteración parcial de la estética paisajista, etc.”*

43. El compromiso asumido por Sapet es concordante con lo dispuesto en el artículo 29° del Decreto Supremo N° 046-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos vigente a la fecha de aprobación del EIA, el cual señalaba:

*“El encargo del proyecto deberá seleccionar la ubicación del equipo de perforación y facilidades conexas de modo que se origine el menor movimiento posible de tierra, sobre todo en terrenos suaves y fácilmente erosionables, evitando en lo posible el cruce de cauces de drenaje de las aguas.”*

44. El citado decreto supremo fue modificado por el RPAAH aplicable al presente caso, cuyo artículo 67° establece:

*“Se deberá seleccionar la ubicación del equipo de perforación y facilidades conexas de modo que se origine el menor movimiento de tierra posible, debiéndose tener en consideración las condiciones geológicas y topográficas, así como el acceso a las zonas requeridas.”*

45. Al respecto, tanto la Ley General del Ambiente – Ley N° 28611<sup>27</sup> (en adelante, LGA) como el RPAAH<sup>28</sup>, disponen que los titulares de las actividades de

<sup>27</sup> 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 sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.”

<sup>28</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

TÍTULO PRELIMINAR

“Las Actividades de Hidrocarburos, de acuerdo a la legislación ambiental vigente se rigen por:

(...)



hidrocarburos deben realizar las mismas, previniendo y evitando posibles impactos negativos que menoscaben el medio ambiente. Por ello, la LGA ha dispuesto como principio rector que los titulares de las actividades de hidrocarburos internalicen en su actividad los costos de las acciones de prevención relacionados con la protección del ambiente y sus componentes<sup>29</sup>.

46. En tal sentido, en el presente caso, Sapet durante la instalación de sus equipos y facilidades de perforación debió prevenir y evitar impactar el ambiente de forma tal que se altere el ecosistema de la costa de Talara.
47. Sin embargo, de lo expuesto en los párrafos precedentes de la presente resolución se puede indicar que Sapet pese a contar con un sistema de levantamiento Gas Lift y, un área plana al lado Este y Sur de la plataforma del pozo 13284, modificó la morfología de las puntas rocosas de la caleta Punta Lobitos; zona que, a decir de la Asociación de Vecinos VML reviste una importancia en la actividad pesquera y turística de Talara.
48. Por tanto, en aplicación del principio de internalización de costos, recogido en la LGA, Sapet al contar con otra opción para la ubicación de los equipos de perforación donde no sólo contaba con la tecnología necesaria sino con un área plana, pudo haber realizado la instalación de sus equipos de perforación y facilidades en dicha área, aun cuando, como la administrada señala, ello hubiese significado incurrir en un mayor costo de operación, porque con ello se prevenía un impacto al ambiente, reflejado en la modificación de las puntas rocosas.
49. En consecuencia, ha quedado acreditado que Sapet para la instalación de sus equipos y facilidades de perforación en cumplimiento de la normativa vigente aplicable, podría haber utilizado, entre otras alternativas, el área plana que había hacia los lados Este y Sur de la plataforma del pozo 13284, y así evitar la modificación de la morfología de las puntas rocosas.
50. Finalmente, Sapet alega que a la fecha ha cumplido con restaurar completamente el área de las puntas rocosas afectada, conforme a lo dispuesto en el PMA del EIA aprobado por el MINEM, la administrada sustenta la remediación del área afectada en las vistas fotográficas adjuntadas a su escrito de descargos, así como la boleta de pago a la contratista encargada de la obra.
51. Al respecto, en cuanto a la remediación, Carlos Andaluz Westreicher<sup>30</sup> señala:

*“Los daños infringidos al ambiente no siempre pueden ser materia de restauración, por lo que la regla de reponer las cosas al estado anterior de la afectación, que subyace a la obligación de reparación por daños, en*

---

II.- La prevención, que se instrumenta a través de la Evaluación de los posibles Impactos Ambientales de las Actividades de Hidrocarburos, con la finalidad de que se diseñen e implementen acciones tendentes a la eliminación de posibles daños ambientales, en forma adecuada y oportuna.”

<sup>29</sup>

Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente

“Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente.

El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.”

<sup>30</sup>

ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. “Manual de Derecho Ambiental.” Lima: Iustitia S.A.C., 2011, p. 571.



estos casos no resulta útil; máxime si tales daños son graves o irreversibles, como puede ser la contaminación o depredación ambiental que conlleve la alteración de un proceso ecológico esencial, la extinción de hábitats, ecosistemas o especies; es decir, cualquier cosa afecte el derecho humano de habitar en un ambiente sano o que ponga en riesgo el desarrollo sostenible.(...)" (El subrayado es nuestro).

- 52. En ese sentido, esta Dirección luego de analizar los medios probatorios presentados por Sapet puede señalar que, de las vistas fotográficas que obran en el expediente se observa que no se han realizado actividades de remediación, siendo que el corte transversal de la roca se mantiene. Asimismo, se debe indicar que Sapet dio inicio a las actividades de "remediación", con posterioridad a la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
53. Por tanto, en el presente caso, los trabajos ejecutados por Sapet en el área de las puntas rocosas afectada, no califican como un atenuante de la sanción de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 35° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, no siendo aplicable lo señalado en el artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.



En consecuencia, ha quedado acreditado que Sapet infringió el artículo 67° del RPAAE, toda vez que instaló sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos, pese a que contaba con la posibilidad de ubicar tales instalaciones en un área plana al lado Este Sur de la plataforma del pozo 13284 y que contaba con el sistema de levantamiento Gas Lift, lo cual es sancionable de acuerdo a lo establecido en el numeral 2.22.1° de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en adelante, RCD N° 028-2003-OS/CD).

31 Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
"Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales
Se consideran circunstancias agravantes especiales las siguientes:
(i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos; (...)."

32 Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
"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 como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento."

33 Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Table with 4 columns: Tipificación de la infracción, Referencia Legal, Sanción, Otras sanciones. Row 1: 2.22 Incumplimiento de las normas sobre perforación. Row 2: 2.22.1 Incumplimiento de las especificaciones para la construcción de las plataformas de perforación. Art. 67° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Hasta 350 UIT. STA



## IV.2 Determinación de la sanción

55. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Sapet:
- (i) Infringió lo dispuesto en el artículo 67° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 350 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 2.22.1 de la RCD N° 028-2003-OS/CD.
56. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 230° de la LPAG<sup>34</sup>.
57. En este sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>35</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
58. La fórmula es la siguiente<sup>36</sup>:

$$\text{Multa (M)} = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Dónde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

<sup>34</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.  
De la Potestad Sancionadora

**"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"**

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
  - b) El perjuicio económico causado;
  - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
  - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
  - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
  - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)"

<sup>35</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>36</sup> Fórmula 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



**IV.2.1 Por instalar sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.**

59. De acuerdo con lo dispuesto en la RCD N° 028-2003-OS/CD, el seleccionar una ubicación para el equipo de perforación y facilidades conexas de modo que no se origine el menor movimiento de tierra posible resulta sancionable con una multa de hasta 350 UIT.

**Beneficio ilícito (B)**

60. En la supervisión especial efectuada del 18 al 22 de junio de 2009, y la supervisión regular llevada a cabo los días del 19 al 23 de abril de 2010, se constató el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 67° del RPAAH.
61. Por lo tanto, se ha considerado un escenario de cumplimiento en el cual Sapet lleva a cabo las inversiones necesarias para cumplir con la citada norma ambiental aplicable. Sobre el particular, ha quedado acreditado que Sapet instaló sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos, pese a contar con un área plana que podía ser utilizada para la ubicaciones de tales equipos.

En este sentido, para el cálculo del beneficio ilícito se considerarán las inversiones que debió realizar Sapet para instalar sus equipos y facilidades de perforación del pozo 13215 en un área donde se realice la menor remoción de tierra posible, teniendo como opción el lado Sur y Este de la plataforma del pozo 13284.

63. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye el costo evitado de construir una plataforma de perforación, el costo de oportunidad del capital (COK)<sup>37</sup> y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.

**Cuadro N° 1**

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE: Costo evitado de construir una plataforma de perforación a fecha de incumplimiento (junio 2009) (a)	\$18 748,98
COK en US\$ (anual) (b)	16,31%
COK en US\$ (mensual)	1,27%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (junio 2009- julio 2013)	48
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (julio 2013)	\$33 882,69
Tipo de cambio (12 últimos meses) (c)	2,60
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 88 094,99
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700,00
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>23,81 UIT</b>

(a) Fuente: Society of Petroleum Engineers. Authority for expenditures (AFE), 2012.

(b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) Fuente: BCRP, promedio bancario venta de los últimos 12 meses.

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos

<sup>37</sup>

El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



64. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 23,81 UIT.

### Probabilidad de detección (p)

65. Se considera una probabilidad de detección alta<sup>38</sup> de 0,75, debido a que la infracción fue detectada mediante una visita de supervisión especial<sup>39</sup>, realizada con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

### Factores agravantes y atenuantes (F)

66. Los factores agravantes y atenuantes de la sanción<sup>40</sup>, enmarcados en el numeral 3 del artículo 230° y el artículo 236°-A de la Ley N° 27444 resultan en un valor de 1,58 (158%), de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 2

FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	50%
f2. Perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	0%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	58%
Factor agravante y atenuante: $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	158%



### Monto de la multa

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

$$Multa = [(23,81) / (0,75)] * [1,58]$$

$$Multa = 50,16 \text{ UIT}$$

68. La multa resultante es de **50,16 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	23,81 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,75
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	1,58

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> En este tipo de supervisión es aquella no programada y que se puede originar por el reclamo de una población o sus representantes que son las autoridades políticas. En estos casos, es más probable que se pueda detectar la infracción porque existen indicios de un incumplimiento.

<sup>40</sup> 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.



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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Sancionar a la empresa SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ con una multa de 50,16 (Cincuenta con 16/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo siguiente:

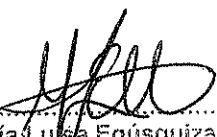
N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción	Sanción
1	La empresa SAPET instaló sus equipos de perforación y facilidades en un lugar que causó la modificación de la morfología de las puntas rocosas de los acantilados de Punta Lobitos.	Artículo 67° del RLGRS.	Numeral 2.22.1 de la RCD N° 028-2003-OS/CD	50,16 UIT

**Artículo 2°.-** El monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en 25%, si la empresa SAPET DEVELOPMENT PERÚ INC. SUCURSAL DEL PERÚ consiente la resolución y procede a cancelar la misma dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**Artículo 3°.-** Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta N° 00 068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, 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 4°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración 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 su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, 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.

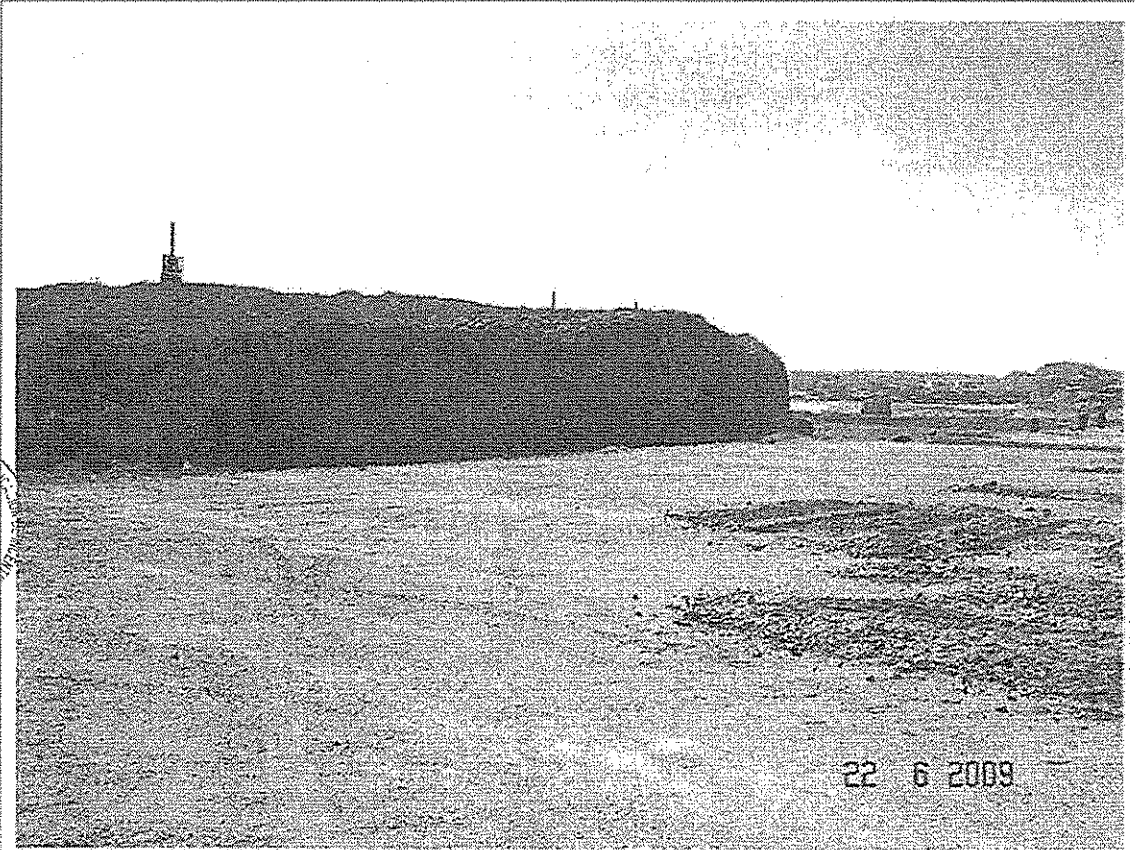
Regístrese y comuníquese.

  
 .....  
 María Luisa Egúsqüiza Mori  
 Directora de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental - OEFA





**ANEXO 1**



**Foto 04:** Vista del corte transversal realizado por la empresa SAPET a los acantilados por el lado Sur-Este.

