



EXPEDIENTE : N° 483-2013-OEFA-DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : AGUAYTÍA ENERGY DEL PERÚ S.R.L.
 UNIDAD AMBIENTAL : LOTE 31-C
 UBICACIÓN : PROVINCIA DE CORONAL PORTILLO,
 DEPARTAMENTO DE UCAYALI
 SECTOR : GAS NATURAL

SUMILLA: Se sanciona a la empresa *Aguaytía Energy del Perú S.R.L.* por incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, toda vez que realizó trabajos de registro de datos en el pozo N° 9, sin instalar una superficie impermeable, conducta sancionable de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.

SANCIÓN: 1,62 UIT

Lima, 15 de enero de 2014

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de agosto de 1995¹, la Dirección General de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental "Evaluación de Impacto Ambiental para el Proyecto Aguaytía" mediante el Oficio N° 248-95-EM/DGH (en adelante, EIA).
2. Del 7 al 9 de diciembre de 2009, la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del Organismo de Supervisión de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una visita de supervisión a las instalaciones del Lote 31-C, operado la empresa Aguaytía Energy del Perú S.R.L. (en adelante, Aguaytía), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos en su EIA.
3. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos por el OSINERGMIN en el Informe de Supervisión con Carta Línea N° 145741-1² del 14 de diciembre de 2009 y analizados por la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) en el Informe Técnico Acusatorio N° 291-2013-OEFA/DS del 16 de setiembre de 2013.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 865-2013-OEFA-DFSAI/SDI, emitida el 26 de setiembre de 2013 y notificada el 27 de setiembre del mismo año³, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Aguaytía por el presunto incumplimiento a la normativa ambiental que se detalla en el siguiente cuadro:

¹ Folio 108 del Expediente.

² Folios 36 al 102 del Expediente.

³ Folio del 142 al 146 del Expediente.





Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción	Otras sanciones
En el pozo N° 9, la empresa Aguaytía habría realizado trabajos de registro de datos sin haber instalado una superficie impermeable que permita proteger al suelo ante la eventual ocurrencia de derrames.	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10,000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.

5. Con fecha 22 de octubre de 2013, la empresa Aguaytía presentó su escrito de descargos alegando, entre otros, los siguiente argumentos⁴:

(i) Del análisis de la Resolución Subdirectoral N° 865-2013-OEFA-DFSAI/SDI se advierte que el OEFA erróneamente citó un párrafo de la sub cláusula 6.2.2.1 del EIA, referido a los posibles impactos ambientales en los recursos hídricos del Lote 31-C, siendo que el acápite específico sobre suelos del EIA se encuentra establecido en la sub cláusula 6.2.1.1, referida a Suelos Consideraciones Generales – Verificación de Pozos Existentes, lo cual habría vulnerado los principios de tipicidad⁵ y presunción de licitud⁶, contemplados en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).

(ii) Por otro lado, Aguaytía refirió que la colocación de superficies impermeables configura un verdadero impacto ambiental y no constituye una medida de mitigación frente a potenciales derrames.



(iii) Las medidas de mitigación y mecanismos de control frente a potenciales impactos ambientales de derrames y/o fugas de efluentes se encuentran recogidas en el numeral 7.2 (Plan de Mitigación y Manejo Ambiental) del EIA. Dichas medidas son las siguientes:

⁴ Folios del 147 al 221 del Expediente.

⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 "Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa (...)
 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 analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
 "Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa (...)
 9. Licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."



- Ejecutar el Plan de Prevención de derrames del Apéndice F del EIA⁷.
 - Haber tenido instaladas las válvulas de bloqueo cada 40km a lo largo del gaseoducto.
 - De ocurrir un derrame, accionar su Plan de Contingencia.
- (iv) Indica que desde el año 2006 el pozo N° 9 del Lote 31-C sirve únicamente como inyector de agua y que la presión hidrostática de dicho pozo es de 0.434 psi/pie⁸ (3574.8 psi por una profundidad de 8236 pies), condición que mantendría el pozo controlado debido a que la presión del reservorio es de 3553.7 psi.
- (v) Adicionalmente, la administrada refirió que el día de la visita de supervisión instaló en el cabezal del pozo un "Blow Out Preventer"⁹ (en adelante, BOP), en cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de las Actividades de la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM, con el fin de mitigar los riesgos de contaminación de suelos durante la realización de trabajos de toma de presión de los pozos.
6. Asimismo, en su escrito de descargos la administrada solicitó una Audiencia de Informe Oral, la misma que se llevó a cabo el 11 de diciembre de 2013, según consta en el Acta de Ejecución de Audiencia de Informe Oral¹⁰, durante la cual la empresa Aguaytía expuso los mismos argumentos contenidos en sus descargos.
7. Finalmente, el 23 de diciembre de 2013 la empresa Aguaytía presentó un escrito de descargos adicional, en el cual reiteró sus argumentos de defensa contenidos en su escrito del 22 de octubre de 2013 y expuestos en la Audiencia de Informe Oral¹¹.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

En el presente procedimiento administrativo sancionador, las cuestiones en discusión son las siguientes:

- (i) Determinar si la empresa Aguaytía se encontraba obligada a instalar una superficie impermeable, durante los trabajos de registro de datos del Pozo N° 9 del Lote 31-C, conforme a lo establecido en su EIA.



⁷ Anexo 1C del escrito de descargos del 22 de octubre de 2013.

⁸ Unidad de Medida de Presión expresada en unidades inglesas. Equivalente a una Libra por Pulgada al cuadrado (Lb/pulg²).

⁹ De acuerdo al Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, el Blow Out Preventer se define de la siguiente manera:

BOP.- En las actividades de Exploración y Explotación, es la unidad que impide la salida abrupta y sin control de los fluidos contenidos en un Reservorio a través del Pozo (blow out preventer). Puede ser Anular cuando sella todo el diámetro del Pozo o la tubería de cualquier diámetro que lo atraviese, por medio de un caucho anular, siendo accionada hidráulicamente; y De Compuerta cuando sella la tubería (con compuertas para tubería) o el Pozo en forma total (con compuertas ciegas) por medio de 2 pistones hidráulicos o mecánicos (compuertas o arietes).

¹⁰ Folio 237 del Expediente.

¹¹ Folios del 238 al 254 del Expediente.



- (ii) Determinar si, de ser el caso, corresponde la imposición de una sanción.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Competencia del OEFA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013¹² que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se creó el OEFA. En ese sentido, el literal c) del numeral 11.1° del artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325¹³ establece que el OEFA tiene la función evaluadora, supervisora, fiscalizadora, sancionadora y normativa en materia ambiental.
10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley¹⁴ estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encontraban ejerciendo. En atención a ello, mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, se aprobaron 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, estableciendo que el OEFA asumía dichas funciones desde el 04 de marzo de 2011.



De acuerdo a la normativa antes señalada, el OEFA resulta competente para analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental en el sector hidrocarburos. En atención a ello, y al amparo de lo establecido en el

Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

"Segunda Disposición Complementaria Final

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde."

- ¹³ **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.**

"Artículo 11°.- Funciones generales

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

(...)

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.

- ¹⁴ **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

"Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren 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 (...)"



Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, se procede a analizar la posible infracción a la normativa ambiental.

III.2. Marco teórico: El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

12. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú¹⁵ señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹⁶.
13. De esa forma, se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹⁷.
14. En relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley General del Ambiente)¹⁸, señala que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
15. En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
16. Lo antes expuesto se condice, además, con el concepto de responsabilidad social de las empresas que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia citada precedentemente, respecto del cual cabe citar lo siguiente:



¹⁵ Constitución Política del Perú
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

¹⁶ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:
a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y,
b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado.

¹⁷ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹⁸ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 2°.- Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.



“Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsorora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...).”

(El énfasis es nuestro).

17. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

III.3 La colocación de una superficie impermeable durante el trabajo de registro de datos del pozo N° 9 del Lote 31-C

18. El artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH¹⁹) establece que previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la autoridad competente el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

19. En virtud de dicha norma, se desprende que el artículo 9° del RPAAH comprende 02 (dos) obligaciones:

- (i) Los titulares de actividades de hidrocarburos no pueden iniciar dichas actividades sin contar previamente con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Los compromisos establecidos en el estudio ambiental²⁰ serán de obligatorio cumplimiento por los titulares de actividades de hidrocarburos, siendo obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

20. Mediante, la Resolución Subdirectoral N° 865-2013-OEFA-DFSAI/SDI se inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Aguaytía por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9° del RPAAH, toda vez que en el pozo N° 9 habría realizado el registro de datos sin haber instalado



¹⁹ Reglamento Para La Protección Ambiental En Las Actividades De Hidrocarburos, Aprobado Mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

“Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.”

²⁰ Reglamento Para La Protección Ambiental En Las Actividades De Hidrocarburos, Aprobado Mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

“Artículo 4°.- Definiciones

Estudio Ambiental: Documentos de evaluación ambiental de proyectos de inversión y actividades de hidrocarburos. Comprende a los DIA, EIA, EIAP, EIS-sd, PAMA, PAC y PEMA.”



una superficie impermeable que permita proteger el suelo ante la eventual ocurrencia de derrames, conforme a lo establecido en su EIA.

21. Al respecto, la empresa Aguaytía alegó que en la imputación de cargos, el OEFA citó erróneamente un párrafo de la sub cláusula 6.2.2.1 del EIA cuando el acápite específico sobre suelos se encuentra establecido en el apartado denominado Suelos Consideraciones Generales – Verificación de Pozos Existentes, contenido en la sub cláusula 6.2.1.1 del EIA. Por ello, la actuación de la autoridad administrativa habría vulnerado los principios de tipicidad y presunción de licitud de la LPAG.
22. Con relación al argumento expuesto por la empresa Aguaytía, cabe señalar que si bien la cláusula 6.2.2 está referida a los impactos potenciales de los recursos hídricos, dicha cláusula también comprende potenciales impactos (derrames accidentales de crudo, gas y soluciones salinas) que podrían afectar de manera negativa la superficie de los suelos, ello como consecuencia de las tareas de verificación de presión e integridad en los pozos.
23. El Reglamento de la Ley N° 27446, Ley Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-EM, contempla el **Principio de Indivisibilidad**²¹, mediante el cual se establece que la evaluación ambiental se realiza de manera integral y comprende de manera indivisa todos los aspectos del proyecto de inversión; lo que se hace extensivo a las medidas y acciones concretas viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos aspectos, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases.
24. Conforme a lo indicado, los compromisos contenidos en el EIA se deben interpretar de manera integral y sistemática; por ello, si bien la citada cláusula 6.2. se ubica en el acápite referido a los recursos hídricos, en ella se hace expresa referencia a los potenciales derrames accidentales de crudo, gas y soluciones salinas, los mismos que podrían producirse tanto sobre los acuíferos subterráneos, como sobre la superficie del suelo natural. De ello se desprende que la referida empresa se encuentra obligada a adoptar medidas con la finalidad de mitigar la posible afectación ambiental.
25. En atención a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos señalados por la empresa Aguaytía respecto de dicho extremo; en consecuencia, no se ha vulnerado los principios de tipicidad y presunción de licitud contemplados en la LPAG.
26. De otro lado, Aguaytía refirió que la colocación de superficies impermeables constituye en sí un **verdadero impacto ambiental** y no una medida de



²¹

Reglamento de la Ley N° 27446, Ley Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-EM.

"Artículo 3°.- Principios de SEIA

El SEIA se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

a) **Indivisibilidad:** La evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos. Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases".



mitigación frente a potenciales derrames. Asimismo, agrega que el pozo N° 9 opera como un pozo inyector de aguas desde el año 2006.

27. La referida empresa sustenta su posición a partir de lo señalado en la Tabla 6.3 del EIA, la cual describe lo siguiente:

"Tabla 6.3 Impactos potenciales al medio ambiente debido al proyecto de gas propuesto.

IMPACTO AL MEDIO AMBIENTE	YACIMIENTO DEL POZO DE GAS
Geología suelos	<ul style="list-style-type: none"> • Colocación de superficies impermeable. • <i>Perturbación del suelo asociada a la instalación del pozo de gas.</i> • <i>Cambios localizados en la topografía.</i> • <i>Potencial de erosión."</i>

28. Del citado compromiso, se desprende que el EIA ha previsto que las actividades de hidrocarburos desarrolladas en el Lote 31-C podrían provocar impactos potenciales al ambiente (geología de suelos), entre los cuales se encontrarían la colocación de superficies impermeables, la perturbación del suelo asociada a la instalación del pozo de gas, cambios localizados en la topografía y potencial de erosión.

29. Como se ha indicado de manera precedente, en la visita de supervisión realizada del 7 al 9 de diciembre de 2009, el supervisor del OSINERGMIN verificó que **Aguaytía venía realizando tareas de registro de datos en el pozo N° 9, sin instalar una superficie impermeable que proteja a los suelos de posibles derrames de crudo, gas y soluciones salinas**, contraviniendo el compromiso contenido en la cláusula 6.2 de su EIA²².



"6.2 IMPACTOS POTENCIALES DEL PROYECTO PROPUESTO

(...)

Durante las tareas de verificación de presión e integridad pueden producirse derrames de crudo, gas y soluciones salinas en los cabezales de pozo, si la tubería de revestimiento de mismo no estuviera intacta. Estos derrames podrían causar un impacto adverso sobre la calidad de los acuíferos subterráneos. Los derrames accidentales de crudo, gas y soluciones salinas, también podrían producirse en la superficie como consecuencia de las líneas de caudales y otros equipos de prueba. La combustión incompleta de gas y las impurezas de los quemadores también podrían resultar en la contaminación superficial.

(...)"

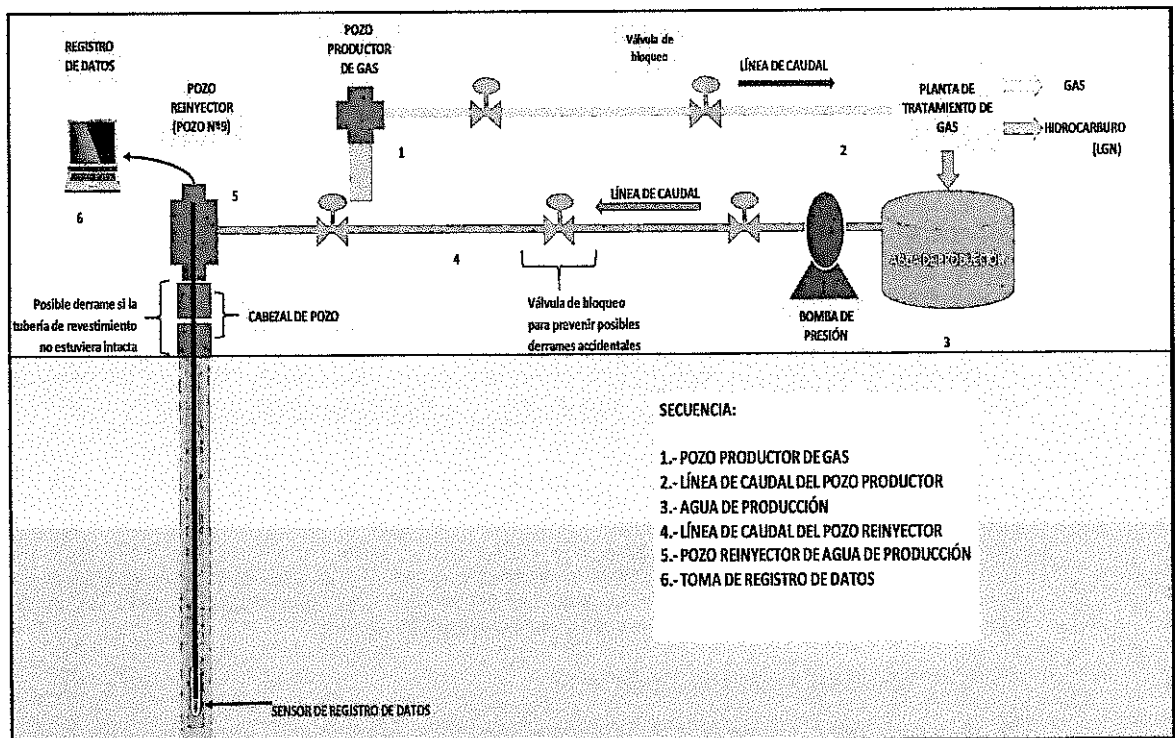
30. Al respecto, la prueba de registro de datos consiste en introducir a través del cabezal del pozo un sensor, que permite medir el nivel de presión del mismo a diferentes niveles de profundidad, así como verificar la conducción del fluido. A este procedimiento se le conoce como **verificación de presión e integridad del pozo**.

²² Ver pág. 6 -13 del EIA "Evaluación de Impacto Ambiental para el Proyecto Aguaytía" mediante el Oficio N° 248-95-EM/DGH del 28 de agosto de 1995.



- 31. Por otro lado, cabe precisar que los pozos inyectoros de aguas están destinados a disponer en los subsuelos las aguas provenientes de los pozos productores de gas natural. A este tipo de fluidos se les denominada aguas de producción²³, las cuales contienen cloruros, es decir, soluciones salinas contaminantes, que podrían generar impactos negativos al suelo natural.
- 32. Asimismo, dada la naturaleza de la prueba de registro de datos, la reinyección de aguas de producción al pozo no se suspende durante la ejecución de dicha prueba; es decir, la transferencia de dichos efluentes desde la poza de almacenamiento hasta el fondo del subsuelo es continua.
- 33. En tal sentido, tal como lo advierte el citado instrumento, durante la prueba de registro de datos podrían producirse fugas y/o derrames de aguas salinas en el cabezal de pozo, en caso el revestimiento del mismo presentara filtraciones. Por consiguiente, dicho potencial impacto acarrea la obligación de tomar determinadas medidas de prevención, a fin de evitar que los posibles derrames de estas soluciones, provoquen impactos negativos al suelo natural.
- 34. Lo indicado con anterioridad se grafica en el flujograma detallado a continuación:

FLUJOGRAMA²⁴



²³ Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2002-EM.

AGUA DE PRODUCCION

Es el agua procedente de los reservorios y que se produce conjuntamente con los Hidrocarburos; la misma que es separada y tratada antes de su disposición en superficie o para reinyección al subsuelo a través de Pozos.

²⁴ Flujograma elaborado por la DFSAI.



35. En consecuencia, habiendo quedado acreditado que el proceso de toma de datos del pozo de reinyección genera un impacto potencial sobre la superficie de los suelos que se encuentran alrededor del cabezal de pozo, **deviene en exigible la medida de prevención consistente en implementar una superficie impermeable que si bien configura un impacto ambiental**, permite contener las posibles fugas, evitando de este modo una eventual contaminación a los suelos adyacentes.
36. De otro lado, si bien la empresa fiscalizada afirmó que la colocación de una superficie impermeable constituye *per se* un impacto al ambiente y no una medida de mitigación que le resulte exigible, se debe señalar que ello implica que la propia empresa ha considerado la impermeabilización de los suelos como una medida necesaria para el desarrollo de las actividades detalladas en su proyecto.
37. En consecuencia, de conformidad con el Principio de Prevención contemplado en el Artículo VI del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente²⁵, el cual prescribe que la gestión ambiental tiene como objetivo prioritario prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental entendida esta última como pérdida progresiva de la aptitud de los recursos para producir bienes y servicios a la humanidad o al medio ambiente²⁶ y el amparo del derecho constitucional de la persona de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, contenido en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, la empresa Aguaytía se encontraba obligada a colocar una superficie impermeable que proteja los suelos naturales ante la eventual ocurrencia de derrames.
38. Adicionalmente, la empresa Aguaytía señaló que únicamente se encontraba obligada a cumplir las medidas de mitigación de impactos ambientales contenidas en su EIA, tales como: (i) ejecutar el Plan de Prevención de derrames del Apéndice F del EIA²⁷, (ii) instalar válvulas de bloqueo cada 40km a lo largo del gaseoducto; y, (iii) accionar su Plan de Contingencia en caso de ocurrencia de derrames; previstas en el numeral 7.2 (Plan de Mitigación y Manejo Ambiental) del EIA.
39. Respecto al punto (i), el plan de prevención de derrames contempla medidas a ser adoptadas antes de la etapa de construcción del proyecto, las cuales



²⁵ 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".

²⁶ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p. 40.

En el mismo 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". (ORTEGA ALVAREZ, Luis y Consuelo Alonso GARCÍA. Tratado de Derecho Ambiental. Valencia: Tirant Lo Blanch, 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 ambiente. (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. óp. cit. p.571).

²⁷ Anexo 1C del escrito de descargos del 22 de octubre de 2013.



únicamente están referidas a las actividades a desarrollarse en las áreas de almacenamiento, reabastecimiento de combustible y lubricación.

40. Asimismo, en cuanto al punto (ii), cabe precisar que la finalidad de la instalación de las válvulas de bloqueo cada 40 km es prevenir posibles derrames o fugas durante el transporte de fluidos, esto es, únicamente en las líneas de caudales.
41. Finalmente, respecto al punto (iii), se debe indicar que el Plan de Contingencias únicamente establece la organización y funciones del personal involucrado en el control de emergencia, así como las estrategias y operaciones de control para enfrentar dicha situación.
42. En consecuencia, las medidas de mitigación antes detalladas, no contemplan la colocación de una superficie impermeable que proteja los suelos naturales, ante la eventual ocurrencia de derrames, conforme se ha señalado de manera precedente, la empresa Aguaytía debió implementar la referida medida, con la finalidad de proteger los suelos, ante la eventual ocurrencia de dichos incidentes.
43. De otro lado, la administrada argumentó que el día de la visita de supervisión se instaló en el cabezal del pozo un BOP, a fin de mitigar los riesgos de contaminación de suelos durante la realización de trabajos de toma de presión de los pozos.
44. Al respecto, como la misma empresa lo señala, la colocación de un BOP es una obligación legal recogida en el Reglamento de las Actividades de la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM, cuya finalidad es operar como una unidad de control del pozo que impida explosiones o reventones del mismo, siendo su función específica sellar todo el diámetro del pozo, evitando el riesgo de una explosión y/o derrames de fluidos, durante la etapa de perforación.
45. No obstante, si bien la referida empresa señala que ha colocado una válvula de bloqueo tipo BOP en el pozo N° 09 en cuestión, lo cierto es que ésta no extingue la posibilidad de fugas y/o derrames de los fluidos como consecuencia de fallas en el revestimiento del cabezal de pozo durante las pruebas de registro de datos. Por tanto, era indispensable contar con una superficie impermeable que evite un impacto negativo sobre las superficies de los suelos, en caso se presentara alguno de los referidos incidentes.
46. En consecuencia, lo expuesto por la empresa fiscalizada no permite desvirtuar el incumplimiento de la obligación materia del presente procedimiento administrativo sancionador.
47. En atención a todo lo expuesto, ha quedado acreditado que Aguaytía incumplió el artículo 9° del RPAAH, toda vez que realizó trabajos de registro de datos en el pozo N° 9 sin instalar una superficie impermeable, a fin de prevenir potenciales impactos negativos al medio ambiente.
48. Dicha conducta resulta sancionable de acuerdo a lo establecido en el 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de





Gas Natural, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias²⁸.

III.4 Determinación de la Sanción

49. En el presente caso, ha quedado acreditado que la empresa Aguaytía realizó trabajos de registro de datos sin haber instalado una superficie impermeable en el área del pozo N° 9 que permita proteger al suelo ante la eventual ocurrencia de derrames.
50. 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 LPAG²⁹.
51. En tal 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 F³⁰, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
52. La fórmula es la siguiente³¹:



²⁸ Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 338-2007-OS/CD y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
3.4.3	Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental.	Artículos 11°, 49°, 108°, 150° y 270° del D.S. N° 032-2004-EM. Artículo. 9° del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.

²⁹ 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:
 (...)

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.
 (...)

³⁰ 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.

³¹ 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, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes ($1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7$)

Beneficio Ilícito

53. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por parte de la administrada al incumplir la normativa ambiental exigible. En este caso, la empresa Aguaytía realizó trabajos de registro de datos en el pozo N° 9, sin haber instalado una superficie impermeable en el área adyacente al cabezal del pozo. Este incumplimiento fue detectado mediante la visita de supervisión regular realizada del 7 al 9 de diciembre de 2009.
54. Bajo un escenario de cumplimiento, de acuerdo a las características del Lote 31-C, la administrada lleva a cabo las inversiones necesarias que le permitan realizar la construcción de una superficie impermeable de cemento con dique de contención que proteja el suelo ante la eventual ocurrencia de derrames y/o fugas de soluciones salinas. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se ha considerado el costo de preparación del terreno, la impermeabilización de la superficie³² y la contratación del personal mínimo necesario para realizar estas labores³³.
55. Una vez estimado el costo evitado en dólares correspondiente a la impermeabilización de la superficie del pozo, éste es capitalizado por el período de cuarenta y siete (47) meses, empleando la tasa de costo de oportunidad del capital estimado para el sector (COK)³⁴. Este período abarca desde la detección del incumplimiento hasta el cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en moneda nacional.
56. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye el costo de realizar la impermeabilización del área del pozo a la fecha del incumplimiento, el COK, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.



Cuadro N° 1

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CET: Costo de realizar la impermeabilización del área del pozo N° 9 del Lote 31C (diciembre 2009) ^(a)	US\$ 638,08
COK en US\$ (anual) ^(b)	16,31%

³² En este caso, para contar con una superficie impermeable se considera la construcción de un suelo de cemento en el área del pozo.

³³ Se considera la contratación de un (01) ingeniero ambiental y dos (02) obreros por un periodo de tres (03) días.

³⁴ 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.



COK _m en US\$ (mensual)	1,27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (diciembre 2009 – noviembre 2013) ^(c)	47
CE: Costo evitado capitalizado a fecha de cálculo de multa (diciembre 2013) CET*(1+COK _m) ^T (US\$)	US\$ 1 153,19
Tipo de cambio promedio (últimos 12 meses) ^(d)	S/. 2,68
Beneficio Ilícito (S/.)	S/. 3 095,83
Unidad Impositiva Tributaria 2014 (S/.) ^(e)	S/. 3 800, 00
Beneficio Ilícito (B) en UIT ₂₀₁₄	0,81 UIT

(a) El costo de contratación del ingeniero ambiental se obtuvo de las convocatorias de personal, correspondientes a entidades del sector público (OEFA, MINAM, SUNAT, MINEM) y el salario de los obreros fue obtenido de la revista Costos N° 225-diciembre 2012.

El costo de los materiales de construcción fue obtenido del catálogo virtual de la empresa Sodimac (www.sodimac.com).

El costo de alquilar de un vehículo para trasladar el material excedente fue obtenido en la revista Costos N° 255 – diciembre 2012.

(b) Valor obtenido del estudio: "Aplicación de la metodología de estimación del WACC: El caso del sector hidrocarburos peruano", Osinergmin, 2011.

(c) Cabe resaltar que si bien la presente Resolución Directoral tiene fecha de emisión enero 2014, el cálculo de la multa es de noviembre de 2013, debido a que la información requerida para su realización fueron de dicho mes.

(d) Se ha considerado el tipo de cambio promedio de los últimos doce meses del Banco Central de Reserva del Perú. (<http://www.bcrp.gob.pe/>)

(e) Fuente: SUNAT (Índices y tasas). <http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>

Elaboración: OEFA

57. De acuerdo a lo expuesto, el beneficio ilícito estimado para esta infracción asciende a 0,81 UIT.

Probabilidad de detección (p)

58. Se considera una probabilidad de detección³⁵ media (0,50), debido a que la infracción fue detectada por el OEFA mediante una supervisión regular³⁶, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

Factores Agravantes y Atenuantes

59. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el Expediente, no se ha identificado la existencia de factores agravantes y atenuantes³⁷, recogidos en la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD; en consecuencia, en la fórmula de la multa se ha consignado un valor de 1 (100%), es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.



³⁵ Conforme con la Tabla 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

³⁶ En este tipo de supervisión no se cuenta previamente con indicios sobre la existencia de un incumplimiento, lo que constituye un elemento para configurar una probabilidad de detección media.

³⁷ Conforme la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



Valor de la Multa

60. Remplazando los valores calculados, se obtiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(0,81) / (0,5)] * [1,0] \\ \text{Multa} &= 1,62 \text{ UIT} \end{aligned}$$

61. La multa resultante es de 1,62 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2

RESUMEN DE LA SANCION IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,81
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	100%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*F	1,62 UIT

Elaboración: OEFA

62. De acuerdo a lo expuesto, corresponde sancionar a la empresa Aguaytía con una multa de **1.62 UIT** por haber realizado trabajos de registro de datos en el pozo N° 9, sin instalar una superficie impermeable.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a la empresa Aguaytía Energy del Perú S.R.L. con una multa ascendente a 1.62 (una con 62/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo siguiente:

Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción	Sanción
En el pozo N° 9, la empresa Aguaytía realizó trabajos de registro de datos, sin haber instalado una superficie impermeable en el área del pozo que permita proteger al suelo ante la eventual ocurrencia de derrames.	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	1.62 UIT

Artículo 2°.- El monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en 25%, si la empresa Aguaytía Energy del Perú S.R.L. 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° 00068199344 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.


.....
Mariela Egúszka Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA