



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería y Energía**

RESOLUCIÓN N° 028-2017-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 276-2015-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : REPSOL EXPLORACIÓN PERÚ SUCURSAL DEL PERÚ
SECTOR : ENERGÍA
SUBSECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1552-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú por realizar actividades de abandono sin contar con un plan de abandono parcial previamente aprobado por la autoridad competente, en las siguientes áreas correspondientes al Proyecto de Perforación Locación Kinteroni: (i) área de explosivos (casetas de polvorín); (ii) área de tanques australianos; (iii) poza de perfil sísmico vertical; y, (iv) área de celdas de compostaje.

Dicha conducta infractora generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y configuró la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD".

Lima, 16 de febrero de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Repsol Exploración Perú, Sucursal del Perú (en adelante, **Repsol**)¹ es operadora del Proyecto de Perforación de Tres (3) Pozos Exploratorios y Complementación del Pozo 57-29-1XST ubicado en la locación Kinteroni, territorio de la Comunidad Nativa

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20258262728.

Nuevo Mundo, distrito de Echárdate, provincia de La Convención, departamento de Cusco (en adelante, **Proyecto de Perforación Locación Kinteroni**)².

2. Repsol cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

- 
- (i) Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Perforación de Tres (3) Pozos Exploratorios y Complementación del Pozo 57-29-1XST en la Locación Kinteroni - Lote 57, aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **DGAAE**) mediante Resolución Directoral N° 006-2010-MEM/AEE del 12 de enero de 2010 (en adelante, **EIA Semidetallado de Perforación**)³.
 - (ii) Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Desarrollo del Área Sur del Campo Kinteroni, aprobado por la DGAAE mediante Resolución Directoral N° 223-2011-MEM/AEE del 4 de agosto de 2011 (en adelante, **EIA de Desarrollo**)⁴.
 - (iii) Plan de Abandono del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Perforación de Tres (3) Pozos Exploratorios y Complementación del Pozo 57-29-1XST en la Locación Kinteroni - Lote 57, aprobado por la DGAAE mediante Resolución Directoral N° 145-2014-MEM/DGAAE del 10 de junio de 2014 (en adelante, **Plan de Abandono**)⁵.

3. El 22 de marzo de 2013, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al Proyecto de Perforación Locación Kinteroni (en adelante, **Supervisión Regular 2013**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Repsol, conforme se desprende del Informe N° 258-2013-OEFA/DS-HID (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁶ y del Informe Técnico Acusatorio N° 0175-2015-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)⁷.

² Cabe señalar que el Proyecto de Perforación Locación Kinteroni se desarrolla dentro del área del Lote 57, ubicado entre las provincias de Satipo del departamento de Junín, Atalaya del departamento de Ucayali y La Convención del departamento de Cusco.



³ Dicho EIA se sustentó en el Informe N° 0003-2010-MEM-AEE/CIM del 12 de enero de 2010. Tanto el EIA como el mencionado informe obran en el expediente en las páginas 35 a 51 del Informe de Supervisión, el cual se encuentra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 8.



⁴ Folios 13 a 15 reverso.

⁵ Folios 16 y 16 reverso.

⁶ Dicho informe obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 8.

⁷ Folios 1 a 8.



4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 490-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 12 de agosto de 2015⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Repsol.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁹, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016¹⁰, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por

⁸ Folios 63 a 72 reverso. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Repsol el 14 de agosto de 2015, folio 73.

⁹ Presentados el 11 de setiembre de 2015, mediante escrito con registro N° 46747, folios 83 a 131 reverso.

¹⁰ Folios 190 a 201 reverso. La resolución directoral mencionada fue notificada a Repsol el 5 de octubre de 2016, folio 202.

parte de Repsol¹¹, por la conducta infractora que se muestra a continuación, en el Cuadro N° 1¹²:

¹¹ Cabe señalar que la declaración de existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol se realizó en virtud de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230:

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

(...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Cabe indicar que mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Repsol en el extremo que habría ejecutado actividades de abandono sin contar con un plan de abandono previamente aprobado respecto de las siguientes áreas: (i) pozos Kinteroni 57-29-1XST, 57-29-2D-ST1 y 57-29-3D; (ii) área de testing; (iii) área de celdas de cortes de perforación; (iv) poza de quema; (v) helipuerto; (vi) área de campamento; (vii) almacén de químicos; y, (viii) almacén temporal de residuos sólidos.

Cuadro N° 1: Conducta infractora por la que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol en la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Realizar actividades de abandono sin contar con un plan de abandono parcial previamente aprobado por la autoridad competente, en las siguientes áreas correspondientes a la Locación Kinteroni 1 - Lote 57: (i) área de explosivos (casetas de polvorín); (ii) área de tanques australianos; (iii) poza de perfil sísmico vertical; y,	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹³ , en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁴ .	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁵).

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.
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.

¹⁴ **LEY N° 28611- Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de octubre de 2005.
Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹⁵ **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			

(iv) área de celdas de compostaje.		
------------------------------------	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

6. La Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

(i) La DFSAI indicó que durante la Supervisión Regular 2013 se detectó que Repsol realizaba actividades en distintas áreas de la Locación Kinteroni 1 - Lote 57 que están comprendidas en el EIA Semidetallado de Perforación. En las fotografías del Informe de Supervisión se aprecia que el administrado habría abandonado dichas áreas y en su lugar estaría realizando actividades que corresponden al Proyecto de Desarrollo del Área Sur del Campo Kinteroni que están comprendidas en el EIA de Desarrollo.

(ii) Al respecto, la primera instancia indicó que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante, **Sernanp**) remitió al OEFA el Informe N° 229-2012-SERNANP- OAJ de fecha 23 de agosto del 2012¹⁶ en el cual señala que en la Locación Kinteroni 1 - Lote 57 se habrían realizado actividades de abandono de forma parcial sin contar con el plan de abandono parcial aprobado por la autoridad correspondiente¹⁷.

(iii) Asimismo, de la revisión del Informe N° 229-2014-MEM-DGAAE-DNAE-DGAE/MSB/RCC/OAL del 9 de junio del 2014, mediante el cual se sustenta la aprobación del Plan de Abandono, la DFSAI indicó que en dicho documento se observa la identificación de: (i) las instalaciones que serían abandonadas bajo

2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 5 a 500 UIT
-----	--	--	-------	--	----------------

¹⁶ Dicho informe fue emitido en el marco de la opinión técnica que le solicita la DGAAE al Sernanp para la aprobación del Plan de Abandono. En dicho informe, el Sernanp advierte inconsistencias que sugiere comunicar al OEFA. Páginas del 216 al 222 del Informe de Supervisión, contenido en el soporte magnético (CD) obrante en el folio 8 del Expediente.

¹⁷ La DFSAI citó el siguiente extracto del Informe N° 229-2012-SERNANP- OAJ:

"2.11 En ese sentido, considerando el aspecto preventivo que caracteriza a los planes de abandono, solo será posible emitir opinión técnica favorable solicitada por la DGAAE, únicamente respecto de aquellos aspectos del referido Plan de Abandono Parcial de la Locación Kinteroni - Lote 57 sea reformulado - debiendo excluir todas aquellas actividades que ya han sido ejecutadas- y presentado nuevamente a efectos de la emisión de la opinión técnica previa favorable correspondiente."

el alcance del EIA Semidetallado de Perforación y (ii) las instalaciones que no serían abandonadas pues serían consideradas para la etapa de desarrollo que sería ejecutada según el EIA de Desarrollo.

- (iv) En ese sentido, la primera instancia concluyó que a la fecha de la Supervisión Regular 2013 las instalaciones referidas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución debieron ser abandonadas, tomando en consideración que el plan de abandono parcial no se encontraba aprobado por la autoridad competente.
- (v) No obstante ello, de la evaluación conjunta de los medios probatorios que obran en el expediente, la DFSAI advirtió que Repsol realizó actividades de abandono respecto de las siguientes áreas: (i) área de explosivos (casetas de polvorín); (ii) área de tanques australianos; (iii) poza de perfil sísmico vertical; y, (iv) área de celdas de compostaje, sin contar con un plan de abandono parcial aprobado.
- (vi) Finalmente, la DFSAI precisó que al haberse indicado de manera expresa que Repsol habría iniciado la ejecución de actividades de cese del Proyecto de Perforación Locación Kinteroni sin contar con el respectivo instrumento de gestión ambiental, dicha conducta se subsume en el supuesto de hecho del artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por lo que no se vulneró el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

7. El 21 de octubre de 2016, Repsol interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI¹⁸, argumentando lo siguiente:

- a) Repsol señaló que el Plan de Abandono preveía instalaciones que serían abandonadas e instalaciones que no serían abandonadas.
- b) Respecto de las áreas que no serían abandonadas, el administrado manifestó que no habría realizado actividades de abandono sin contar con el plan correspondiente. En ese sentido, argumentó que lo detectado durante la Supervisión Regular 2013 serían actividades autorizadas en su EIA de Desarrollo en áreas no destinadas a ser abandonadas, sino reutilizadas para la producción de los pozos en el Proyecto de Perforación Locación Kinteroni, las cuales serían abandonadas en forma progresiva y en función al uso de las áreas.
- c) En cuanto a las áreas que serían abandonadas, el administrado indicó que se habría visto imposibilitado de realizar el abandono de las mismas, pues si bien

¹⁸ Mediante escrito con Registro N° 72216, folios 204 a 218.

cumplió con comunicar a la DGAAE la culminación de sus actividades de exploración¹⁹ y con presentar el 17 de octubre de 2011 el Plan de Abandono, este recién fue aprobado el 10 de junio de 2014. En ese sentido, lo detectado por el OEFA no correspondería al abandono de esas áreas propiamente dicho.

- d) El administrado agregó que, en todo caso, durante la Supervisión Regular 2013 se habrían observado trabajos de desmovilización del taladro y equipos de perforación mas no actividades de abandono. El traslado de equipos y materiales de perforación de la Locación Kinteroni hacia la Locación Sagari era necesario debido a:

- "a) Todos los equipos de perforación (taladro y campamentos) son bienes muebles y debían ser trasladados una vez culminado su uso;*
- b) Todo este procedimiento de desmovilización y movilización se hizo siguiendo un plan establecido, tanto en el aspecto logístico como operativo; conforme el Plan de Abandono aprobado en el EIA Semidetallado de Perforación;*
- c) El pozo Sagari BX también contaba con certificación ambiental a la fecha de movilización;*
- d) La torre de perforación, el equipo de lodos, los transformadores, grupos electrógenos, bombas, el equipo de cementación, planta de tratamiento, etc., son de propiedad de terceros, por lo que una vez culminados los trabajos, estos se destinan a otros lugares, pues el no hacerlo significaría el pago de costos elevados;*
- e) Los combustibles y sustancias químicas también son retiradas por medidas de seguridad, ya que la locación podría ser visitada por personal de la comunidad, lo cual podría ocasionar impactos ambientales en la zona (considerando la demora en la aprobación del plan de abandono); y,*
- f) El personal que participó en el proyecto debe abandonar la locación al retirarse las facilidades de alojamiento."*

- e) De ello, Repsol manifestó que destinó algunas áreas del Proyecto de Perforación Locación Kinteroni para ser reutilizadas en las actividades de producción del Lote 57. Asimismo, argumentó que las otras áreas no se abandonaron hasta que se aprobó el Plan de Abandono, únicamente se movilizaron bienes y personal como consecuencia natural del fin de la actividad exploratoria en cumplimiento del Plan de Abandono contenido en el EIA Semidetallado de Perforación.

¹⁹ Mediante Carta MASC-497-11 del 8 de agosto de 2011, folio 103.

- f) Una vez aprobado el Plan de Abandono, procedió a abandonar definitivamente las cuatro (4) mencionadas áreas.
- g) Finalmente, Repsol manifestó que su actuar fue diligente, pues conforme a lo establecido en la legislación ambiental: i) obtuvo la aprobación del EIA Semidetallado de Perforación, del EIA de Desarrollo en el cual se contempla la realización de actividades de producción en parte del área utilizada por el Proyecto de Perforación Locación Kinteroni, ii) comunicó que procedería a realizar el abandono parcial de algunas instalaciones del Proyecto de Perforación Locación Kinteroni, iii) presentó la solicitud de Plan de Abandono, razón por la cual contaba con la autorización de la autoridad para realizar cada una de las actividades que emprendió (tanto de exploración como de producción de pozos, así como de abandono).
8. El 25 de enero de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Atacocha ante la Sala Especializada en Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el acta correspondiente²⁰.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²¹, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²², el OEFA es un organismo público técnico

Folio 233.

DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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.

LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al

especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²³.
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁴, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²⁵ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁶, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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.

²³ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²⁵ **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷ y los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²⁸ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁰, prescribe que el ambiente comprende

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

²⁷ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁸ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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

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.

16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a

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.

³¹

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³²

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

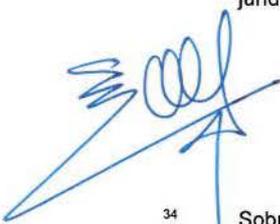
(...)

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.

que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³⁶; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁷.
20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:



"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁴ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:



"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁸.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. La cuestión controvertida a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador, consiste en determinar si Repsol realizó actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono Parcial aprobado por la autoridad competente.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Si Repsol realizó actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono Parcial aprobado por la autoridad competente

24. En su recurso de apelación, Repsol señaló que su Plan de Abandono preveía instalaciones que serían abandonadas e instalaciones que no serían abandonadas.
25. Respecto de las áreas que no serían abandonadas, Repsol manifestó que no habría realizado actividades de abandono sin previamente contar con el plan correspondiente, sino que lo detectado durante la Supervisión Regular 2013 serían actividades autorizadas en su EIA de Desarrollo en áreas no destinadas a ser abandonadas, sino reutilizadas para la producción de los pozos en el Proyecto de Perforación Locación Kinteroni, las cuales serían abandonadas en forma progresiva y en función al uso de las áreas.
26. En cuanto a las áreas que serían abandonadas, el administrado señaló que se habría visto imposibilitado de realizar el abandono de las mismas, pues el Plan de Abandono

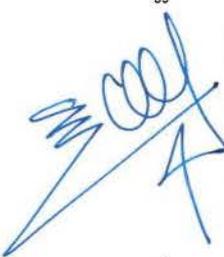


no fue aprobado sino hasta el 10 de junio de 2014; en ese sentido, lo detectado por el OEFA no corresponderían a actividades de abandono de esas áreas propiamente dichas.

27. En ese sentido, Repsol indicó que, en todo caso, durante la Supervisión Regular 2013, en las áreas supuestamente abandonadas, se habrían observado trabajos de desmovilización del taladro y equipos de perforación que habrían sido necesarios debido a razones de índole operativa y económica.
28. Al respecto, cabe indicar que en el presente procedimiento, de acuerdo con el Plan de Abandono, se han identificado las áreas que serían abandonadas bajo el alcance del EIA Semidetallado de Perforación y las áreas que no serían abandonadas pues serían reutilizadas para la etapa de desarrollo del Proyecto de Desarrollo del Área Sur del Campo Kinteroni que sería ejecutado según el EIA de Desarrollo.
29. Las áreas que serían abandonadas bajo el alcance del EIA Semidetallado de Perforación son las siguientes:
 - (i) área de explosivos (casetas de polvorín);
 - (ii) área de tanques australianos;
 - (iii) poza de perfil sísmico vertical; y,
 - (iv) área de celdas de compostaje
30. Siendo ello así, es oportuno indicar que la conducta infractora objeto del presente procedimiento administrativo sancionador versa sobre realizar actividades de abandono, sin contar con un Plan de Abandono Parcial previamente aprobado por la autoridad competente.
31. En este punto, es oportuno mencionar que, si bien la resolución apelada no justifica por qué dicha conducta infractora se tramita en la vía procedimental excepcional; esta sala considera que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto previsto en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230 (Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas), toda vez que este supuesto está referido a la falta del instrumento de gestión ambiental necesario para el inicio de las actividades del administrado. No obstante, en el presente caso, la conducta infractora está vinculada a realizar actividades sin contar con un Plan de Abandono Parcial; es decir, sin contar con un instrumento de gestión ambiental complementario al antes señalado.
32. En efecto, el artículo 13° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**) dispone que los instrumentos de

gestión ambiental no comprendidos en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**)³⁹ son considerados instrumentos complementarios al mismo (es decir, todos aquellos que se otorgan antes del inicio de la actividad propia del administrado), siendo que las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas bajo un enfoque de integralidad y complementariedad al primero⁴⁰.

33. Asimismo, es pertinente indicar que el numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (norma de aplicación transversal a los sectores que están bajo el ámbito de competencia de fiscalización ambiental del OEFA)⁴¹ establece que en el supuesto de que un administrado haya obtenido su instrumento de gestión ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, **pero no cuente con instrumento de gestión ambiental complementario** para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el numeral 4.1 del artículo 4° de la referida norma.
34. En el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador es tramitado como uno excepcional, toda vez que de conformidad con la referida resolución de consejo directivo, la presente infracción administrativa debía entenderse como una por


³⁹ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.
Artículo 11°.- Instrumentos de Gestión Ambiental del SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental o estudios ambientales de aplicación del SEIA son:

- a) La Declaración de Impacto Ambiental - DIA (Categoría I).
- b) El Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado - EIA-sd (Categoría II).
- c) El Estudios de Impacto Ambiental Detallado - EIA-d (Categoría III).
- d) La Evaluación Ambiental Estratégica - EAE.

Entiéndase para efectos del presente Reglamento, que las referencias a los estudios ambientales o los instrumentos de gestión ambiental comprenden indistintamente los señalados en este numeral.


⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM.**

Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

⁴¹ **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD.**

Artículo 5°.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la presente Resolución.

desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental, por lo que no se encontraría dentro del supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230.

35. En tal sentido, al no encontrarse la presunta conducta infractora dentro de tal supuesto ni de los otros previstos en el artículo 19° de la Ley N° 30230, el presente procedimiento administrativo corresponde a uno excepcional.
36. Ahora bien, en el área de explosivos (casetas de polvorín), área de tanques australianos, la poza de perfil sísmico vertical y el área de celdas de compostaje del Proyecto de Perforación Locación Kinteroni; es decir, en aquellas áreas que serían abandonadas bajo el alcance del EIA Semidetallado de Perforación.
37. En tal sentido, los argumentos vinculados a aquellas áreas que no debían ser abandonadas según el indicado instrumento de gestión ambiental no resultan pertinentes para desvirtuar la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol por la conducta infractora materia de análisis.
38. Dicho esto, en cuanto al argumento del administrado referido a que lo detectado por la autoridad supervisora no serían actividades de abandono parcial bajo el alcance del EIA Semidetallado de Perforación, pues se veía imposibilitado, tomando en consideración que el Plan de Abandono fue aprobado recién el 10 de junio de 2014; cabe señalar que, de acuerdo con el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM —vigente al momento de la Supervisión Regular 2013—, las acciones de abandono parcial tienen por finalidad el retiro de parte de un área o instalación. Al realizar dichas actividades, el administrado debe tomar en consideración todas las medidas de un Plan de Abandono⁴².
39. En esa línea, independientemente de la aprobación del Plan de Abandono correspondiente, la verificación de actividades que calzan con la definición de actividades de abandono parcial, implica que éstas sean consideradas como tal, pues —precisamente— el motivo de la infracción, es realizar este tipo de actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente.
40. Asimismo, respecto de lo alegado por Repsol sobre que lo observado durante la Supervisión Regular 2013 serían trabajos de desmovilización del taladro y equipos de perforación que habrían sido necesarios debido a razones de índole operativo y,

⁴² DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 4.- Definiciones

(...)

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

(...)

Plan de Abandono Parcial.- Es el conjunto de acciones para abandonar parte de un área o instalación. Se deberán tomar en cuenta todas las medidas de un Plan de Abandono.

económico, esta sala especializada considera que, en el presente caso, es determinante poder establecer si las actividades realizadas por Repsol en las áreas que debieron ser abandonadas, constituían efectivamente actividades de abandono.

41. Sobre el particular, es pertinente señalar que los planes de abandono, en el marco del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, tienen como objetivo determinar las acciones que permitan retornar las áreas empleadas en un determinado proyecto a su estado natural e incluso, dejarlas en condiciones apropiadas para un nuevo uso.
42. En atención a ello, los titulares de actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a comunicar y presentar un plan de abandono a la autoridad correspondiente, después de que éstos hayan optado por abandonar sus instalaciones y antes de que se inicie el abandono de las mismas, entendiendo que ello también implica el destino de las facilidades comprendidas en el proyecto a otros usos.
43. En el caso particular, es oportuno mencionar que en el EIA Semidetallado de Perforación se indica en el numeral 10 de su capítulo VI, Plan de Manejo Ambiental, respecto del Plan de Abandono, lo siguiente⁴³:

“Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Perforación de Tres (03) Pozos Exploratorios y Completación del Pozo 57-29-1XST en la Locación Kinteroni 1 – Lote 57

(...)

Capítulo VI: Plan de Manejo Ambiental

(...)

10 PLAN DE ABANDONO

10.1 INTRODUCCIÓN

El Plan de Abandono del Proyecto se refiere a las medidas de desmovilización, restauración y rehabilitación de los lugares intervenidos. Este Plan incluye las medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por efecto de los residuos sólidos o líquidos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.

La desmovilización se refiere a las acciones a aplicar con relación al cese de las operaciones, como son las actividades de desmontaje y retiro de equipos, demolición de estructuras de operación, entre otros retiros de materiales.”

(Énfasis agregado)

44. De acuerdo con el acápite citado del instrumento de gestión ambiental correspondiente a la etapa de perforación, las actividades de abandono comprendían, medidas de desmovilización, restauración y rehabilitación de los

⁴³ Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Perforación de Tres (03) Pozos Exploratorios y Completación del Pozo 57-29-1XST en la Locación Kinteroni 1 - Lote 57, p. VI-180.

lugares intervenidos; encontrándose referidas aquellas medidas de desmovilización a actividades de desmontaje y retiro de equipos, entre otros retiros de materiales.

45. En esta misma línea, el Informe de Levantamiento de Observaciones del Ministerio de Agricultura - MINAG al Plan de Abandono⁴⁴, señala lo siguiente:

**“PLAN DE ABANDONO
OBSERVACION No 26 –**

Especificar las acciones en lo referido a la restauración y rehabilitación de las áreas afectadas (campamentos, etc.) y recuperación del paisaje.

RESPUESTA.-

(...)

A continuación se describe una lista de las actividades que se ejecutaran en el abandono de la locación:

Aspectos Generales

- **Todas las instalaciones y estructuras serán desmanteladas, y se retiraran los equipos y materiales.** Las estructuras de madera serán cortadas en pedazos pequeños para luego ser esparcidas sobre la superficie.
- **Las pozas de residuos biodegradables (micro-celdas), serán tratadas con cal, y se rellenaran con tierra hasta nivelar el terreno con el relieve del área.**

(...)

Limpieza y Desmantelamiento de Estructuras de Instalaciones:

- **Se limpiarán todas las superficies, sumideros y sistemas de ductos usando técnicas apropiadas.**
- **Se removerán los servicios enterrados**
- **Se drenaran y purgaran tuberías.**
- **Se excavarán los suelos y sedimentos contaminados**
- **No se traerán suelos de otro lugar para rellenar áreas en las que se han efectuado excavaciones, a menos que se haya verificado que el suelo importado esta “limpio”, según los criterios de limpieza que se requieran en el lugar donde se están efectuando los trabajos.**

(Énfasis agregado)

46. Es decir, de acuerdo con lo señalado por el propio Repsol en su instrumento de gestión ambiental, las actividades de abandono comprendían el desmantelamiento y el retiro de equipos y materiales, tal como —adicionalmente— lo ha reconocido el administrado en su recurso de apelación⁴⁵, al señalar lo siguiente:

“(...) lo que constató el Supervisor del OEFA en las cuatro (4) áreas antes mencionadas fueron trabajos de desmovilización del taladro y equipos de perforación, más (sic) no existió un cierre ambiental.

(...)

⁴⁴ Opinión Técnica N° 334-09-AG-DVMDGAA-DGA.

⁴⁵ Folio 209.

Este retiro era necesario por los siguientes motivos:

(...)

b) todo el procedimiento de desmovilización y movilización se hizo siguiendo un plan establecido, tanto en el aspecto logístico como operativo; conforme el Plan de Abandono aprobado en el EIA Semidetallado de Perforación;

(Énfasis agregado)

47. En suma, de los párrafos antes citados, se colige que las acciones de desmovilización y retiro de equipos son consideradas como actividades de abandono. En consecuencia, si Repsol pretendía realizar este tipo de actividades en las áreas que debían ser abandonadas, tenía la obligación de contar con un Plan de Abandono aprobado, pues de lo contrario incurriría en infracción administrativa, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
48. Ahora bien, en este punto, corresponde analizar si lo detectado durante la Supervisión Regular 2013 corresponde a actividades de abandono.
49. De acuerdo con los medios probatorios obrantes en el expediente, las actividades desarrolladas por Repsol en las cuatro (4) zonas que debían ser abandonadas, verificadas durante la Supervisión Regular 2013, fueron las siguientes:

Área de explosivos (casetas de polvorín) y área de tanques australianos

50. Tal como se indica en el Informe de Supervisión, el área de explosivos y el área de tanques australianos fue unificada por Repsol⁴⁶. En el espacio correspondiente a dichas áreas, durante la Supervisión Regular 2013 se verificó la inexistencia de vegetación, así como la implementación de un taller de mantenimiento, un área de soldadura, dos excavadoras, rollos de malla metálicas, entre otros, tal como se puede apreciar de las fotografías N°s 9, 10, 11, 12, 13 y 14 del Informe de Supervisión⁴⁷.

⁴⁶ Página 9 del Informe de Supervisión, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 8.

⁴⁷ Páginas 17 a 19 del Informe de Supervisión, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 8.

Fotografía N° 9 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraban la caseta de polvorín, tanques australianos, actualmente se encuentra como una sola área, sin vegetación y en el cual se encuentra instalado un taller de mantenimiento, un área de soldadura, dos excavadoras, rollos de malla metálicas, entre otros.

Handwritten signature in blue ink.

Fotografía N° 10 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraba la caseta de polvorín, tanques australianos, actualmente se encuentra como una sola área, sin vegetación y en el cual se encuentra instalado un taller de mantenimiento, un área de soldadura, dos excavadoras, entre otros.

Handwritten signature in blue ink.

Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraba el área de tanques australianos, actualmente en parte de esta área se encuentra instalado un taller de soldadura.

Handwritten signature in blue ink.

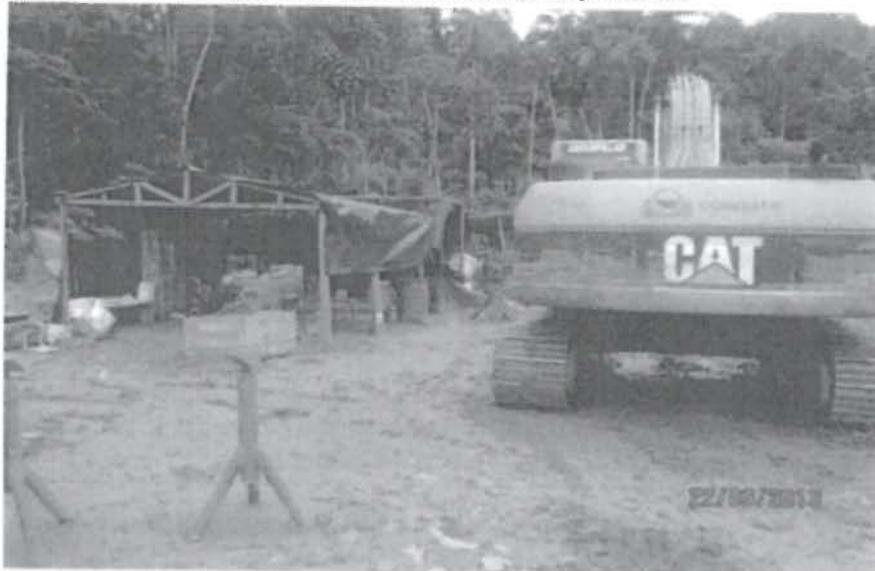
Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraba la caseta de polvorín, actualmente esta área se encuentra sin vegetación y se han colocado temporalmente un tanque de agua, rollos de malla metálica entre otros

Handwritten signature in blue ink.

Fotografía N° 13 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraba los tanques australianos, actualmente en parte de esta área se encuentra instalado un taller de mantenimiento.

Fotografía N° 14 del Informe de Supervisión



Lugar donde se encontraba los tanques australianos, actualmente en parte de esta área se han colocado temporalmente cajas de madera y material plástico utilizados en el Proyecto de Desarrollo.

Handwritten signature in blue ink.

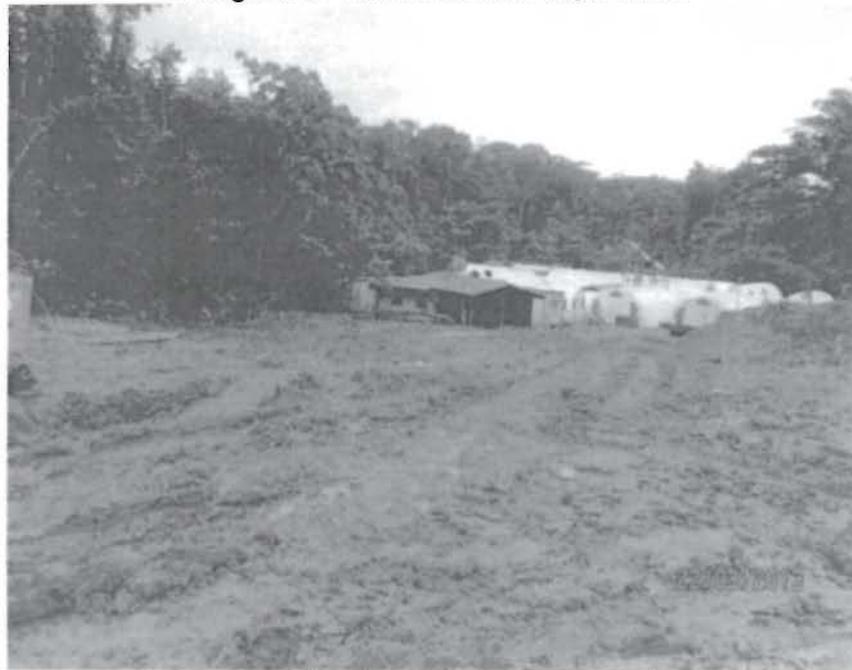
Handwritten signature in blue ink.

51. Como se desprende de los medios probatorios antes citados, en el área de explosivos y de tanques australianos se evidencia que el administrado realizó actividades de movilización, retiro y hasta instalación de talleres, lo cual indica que desarrolló actividades de abandono respecto de dichas áreas. Aunado a ello, es pertinente mencionar que el solo hecho de que pasaran a formar una sola área destinada a un uso distinto al previsto inicialmente, implica que las áreas involucradas fueron abandonadas, toda vez que la implementación de las condiciones que permitieron ser utilizadas para otros fines a los previstos en el EIA de Perforación, indican un trabajo de movilización y desmantelamiento.

Poza de Perfil Sísmico Vertical

52. Durante la Supervisión Regular 2013 se verificó que el área correspondiente a la Poza de Perfil Sísmico Vertical se encontró sin vegetación y libre, lo cual se observa en la Fotografía N° 16 del Informe de Supervisión⁴⁸:

Fotografía N° 16 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraba ubicada el área de la poza de perfil sísmico vertical, actualmente esta área se encuentra sin vegetación y sirve como área de tránsito hacia el campamento del Proyecto de Desarrollo.

53. De dicha fotografía se advierte que el área correspondiente a la poza de perfil sísmico vertical fue desmantelada, toda vez que se encuentra libre y sin vegetación. En ese sentido, se colige que el administrado desarrolló actividades de abandono, pues necesariamente tuvo que realizar el retiro de la geomembrana, rellenar la zona con material del sitio y reconfigurarla adecuadamente, manteniendo en lo posible el contorno topográfico del área⁴⁹.
54. Cabe indicar que, incluso, desde la formulación del Plan de Abandono Parcial, Repsol reconoció que las actividades realizadas en el área correspondiente a la poza de perfil sísmico, eran actividades de abandono, de acuerdo con el siguiente detalle⁵⁰:

"PLAN DE ABANDONO PARCIAL DE LA LOCACIÓN KINTERONI

(...)

CAPÍTULO 2 ACTIVIDADES DE PLAN DE ABANDONO

(...)

2.2. ACTIVIDADES EJECUTADAS

(...)

- Poza VSP

En el caso de la poza VSP (Perfil Sísmico Vertical), se ha retirado la geomembrana, y se ha rellenado con material del sitio y reconfigurada adecuadamente, manteniendo en lo posible el contorno topográfico del área."

(Énfasis agregado)

Área de celdas de compostaje

55. Finalmente, en cuanto al área correspondiente a las celdas de compostaje, durante la Supervisión Regular 2013 se verificó que dicha zona se encontraba sin vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas, según se observa en las fotografías N^{os} 18, 19, 20, 21 y 22 del Informe de Supervisión⁵¹:

⁴⁹ Cabe señalar que una Poza de perfil Sísmico Vertical (*Vertical seismic profile* - VSP) es una clase de medición sísmica de pozo utilizada para la correlación con los datos sísmicos de superficie para obtener imágenes de mayor resolución que las imágenes sísmicas de superficie y para observar delante de la barrena; también denominado VSP. Definido de manera sencilla, el VSP se refiere a las mediciones obtenidas en un pozo vertical utilizando geófonos en su interior y una fuente en la superficie, cerca del pozo.

Fuente: http://www.glossary.oilfield.slb.com/es/Terms/v/vertical_seismic_profile.aspx

⁵⁰ Página 9 del Plan de Abandono Parcial de la Locación Kinteroni.

⁵¹ Páginas 21 a 23 del Informe de Supervisión, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 8.

Fotografía N° 18 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraban las celdas de compostaje, la misma que no presenta vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas.

Handwritten signature in blue ink.

Fotografía N° 19 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraban las celdas de compostaje, la misma que no presenta vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas.

Handwritten signature in blue ink.

Fotografía N° 20 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraban las celdas de compostaje, la misma que no presenta vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas

Fotografía N° 21 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraban las celdas de compostaje, la misma que no presenta vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas

Fotografía N° 22 del Informe de Supervisión



Área donde se encontraban las celdas de compostaje, la misma que no presenta vegetación, con el suelo removido y con restos de geomembranas y tuberías plásticas.

56. La verificación de que el área de celdas de compostaje presente suelo removido, ausencia de vegetación y restos de geomembranas evidencia que el administrado realizó actividades de abandono, a fin de que dicha área se encuentre en condiciones de ser utilizada para fines distintos a los inicialmente previstos.
57. Adicionalmente, cabe señalar que para la clausura de las celdas de compostaje, Repsol necesariamente tuvo que rellenar y tapar las celdas con suelo y cal, además de retirar la cubierta de madera y plástico y las camineras de madera instaladas para el acceso al área.
58. Asimismo, es pertinente indicar que, de la revisión del Plan de Abandono, es posible advertir que se ejecutaron actividades de abandono con anterioridad a la aprobación del mismo, pues en dicho instrumento se menciona lo siguiente⁵²:

"PLAN DE ABANDONO PARCIAL DE LA LOCACIÓN KINTERONI
(...)

CAPÍTULO 2 ACTIVIDADES DE PLAN DE ABANDONO

(...)

2.2. ACTIVIDADES EJECUTADAS

(...)

- Celdas de compostaje

Con respecto a las celdas de compostaje cabe indicar lo siguiente: En una primera etapa la disposición final de desechos orgánicos en la locación Kinteroni 1X fue en celdas de compostaje, posteriormente y con la aprobación del "Plan de Manejo Ambiental Para la Instalación y Uso del Incinerador PTX-20 en la Locación Kinteroni se inició el tratamiento de residuos sólidos orgánicos con el método de incineración.

Para la clausura de las celdas de compostaje se realizó los procedimientos establecidos en el PMA del EIAsd. Dicho tratamiento consistió en lo siguiente: las celdas fueron rellenadas y tapadas con suelo y cal (forma convexa para evitar se empoce el agua), manteniendo las canaletas a fin de evitar la erosión de la capa de suelo. Además se retiró la cubierta de madera y plástico y las caminerías de madera instaladas para el acceso al área. Los clavos y plásticos recuperados fueron tratados como residuos y trasladados al CBL Nuevo Mundo para su disposición final.

(Énfasis agregado)

59. Por las consideraciones expuestas, se concluye que Repsol realizó actividades de abandono a la fecha en que se realizó la Supervisión Regular 2013 (22 de marzo de 2013), sin contar previamente con la aprobación de un Plan de Abandono Parcial, lo que sucedió recién el 10 de junio de 2014. En tal sentido, corresponde a esta sala, desestimar lo alegado por administrado.
60. En consecuencia, esta sala considera que se debe confirmar la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAI, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 236-A DE LA LEY N° 27444

61. El 21 de diciembre de 2016, fue publicado en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1272**), el cual modificó —e incorporó— diversos artículos de la Ley N° 27444, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.

62. Conforme a lo establecido en dicho Decreto Legislativo, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444⁵³, considera actualmente que la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos —esto es, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador—, **constituye una condición eximente de responsabilidad** por la comisión de la infracción administrativa.
63. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad señalado en el considerando precedente.
64. Para tal efecto, cabe indicar que la conducta infractora imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador, consiste en haber realizado actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono Parcial previamente aprobado por la autoridad competente, en las siguientes áreas correspondientes al Proyecto de Perforación Locación Kinteroni: (i) área de explosivos (casetas de polvorín); (ii) área de tanques australianos; (iii) poza de perfil sísmico vertical; y, (iv) área de celdas de compostaje.
65. Al respecto, es pertinente reiterar que el plan de abandono parcial contempla medidas de manejo ambiental a fin de retornar las áreas empleadas en un determinado proyecto a su estado natural e incluso, dejarlas en condiciones apropiadas para un nuevo uso.
66. En atención a ello, los titulares de actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a comunicar y presentar un plan de abandono a la autoridad correspondiente, después de que éstos hayan optado por abandonar sus

53

LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por el DECRETO LEGISLATIVO N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
 - b) Otros que se establezcan por norma especial.
- (...)

instalaciones y antes de que se inicie el abandono de las mismas, entendiéndose que ello también implica el destino de las facilidades comprendidas en el proyecto a otros usos.

67. En ese sentido, si se realizan actividades de abandono parcial sin contar con la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, dicha situación ya no puede ser revertida con acciones posteriores, pues el instrumento de gestión ambiental que contemple el abandono total de las áreas de un proyecto no incluirá medidas de manejo ambiental para aquellas áreas que ya fueron abandonadas.
68. Dicho ello, cabe indicar que si bien existen medios probatorios que indican que Repsol obtuvo la aprobación de su Plan de Abandono (10 de junio de 2014) con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (14 de agosto de 2015), ello no significa que el administrado haya subsanado la conducta infractora en cuestión antes de la imputación de cargos, pues tal como se ha expuesto, dicha conducta por su naturaleza no resulta subsanable.
69. En consecuencia, esta sala especializada es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1552-2016-OEFA/DFSAL del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Repsol Exploración Perú Sucursal del Perú y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Presidente
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental