



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 035-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1881-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PETROLERA MONTERRICO S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01043-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por: (i) no adoptar medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste; y, (ii) no adoptar las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva referida a acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas.

En ese sentido, se confirma la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo referido a la sanción impuesta a Petrolera Monterrico S.A. ascendente a 40.00 (cuarenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

Por otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que ordenó a Petrolera Monterrico S.A. el cumplimiento de la medida correctiva referida a la acreditación de la adopción de medidas de prevención.

Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018 y la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que imputan y declaran la responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por no realizar la

descontaminación de aproximadamente dos (2) m² de suelo impregnado con hidrocarburos, detectados a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX, en dirección noreste y el extremo de la sanción ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias e impone una medida correctiva; y, en consecuencia, RETROTRAER el procedimiento administrativo sancionador en este extremo al momento en que el vicio se produjo.

Lima, 20 de diciembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Petrolera Monterrico S.A.¹ (en adelante, **Petrolera Monterrico**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote XX, ubicado en la provincia de Contralmirante Villa, en el departamento de Tumbes.
2. Del 12 al 14 de febrero del 2018, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una visita de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2018**) a las instalaciones del Lote XX, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n² (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 107-2018-OEFA/DSEM-CHID del 6 de abril de 2018³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Petrolera Monterrico.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentado por Petrolera Monterrico⁵, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1791-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 22 de octubre de 2018⁶ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20338598301.

² Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 23.

³ Folios 1 a 23.

⁴ Folios 24 a 28. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 16 de julio de 2018 (folio 29).

⁵ Presentado mediante escrito con registro N° 67959 el 13 de agosto de 2018 (Folios 31 a 63).

⁶ Folios 75 a 88. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 3474-2018-OEFA/DFAI el 30 de octubre de 2018 (folio 89). Cabe indicar que, conjuntamente con el Informe Final de Instrucción, se notificó el Informe Técnico N° 768-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de octubre de 2018, el cual evaluó el cálculo de la multa.

cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, frente a ello el administrado no presentó descargos⁷.

5. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019⁸, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Petrolera Monterrico no adoptó medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste.	Artículo 3° Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁹ (RPAAH), en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de	Numeral (i) del literal c) del artículo 4° y numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de desarrolladas por las empresas del subsector

⁷ Cabe señalar que mediante Carta N° 0037-2019-OEFA/DFAI remitida al administrado el 15 de enero de 2019 y Carta N° 00442-2019-OEFA/DFAI remitida al administrado el 20 de marzo de 2019, la DFAI requirió información adicional al administrado; la cual fue absuelta por el mismo mediante escritos con registro N° 005287 el 17 de enero de 2019 y con registro N° 27948 el 22 de marzo de 2019, respectivamente.

Asimismo, mediante Resolución Subdirectoral N° 0397-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de abril de 2019 (folios 100 a 101), la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Petrolera Monterrico, conforme se detalla a continuación:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Petrolera Monterrico S.A.**, tramitado en el Expediente N° 1881-2018-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 16 de julio de 2019, de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectoral.

Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 16 de abril de 2019 (folio 102).

En atención a dicha resolución, el administrado presentó el escrito con registro N° 041225 el 17 de abril de 2019, a través del cual solicitó la declaración de caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador seguido en el presente expediente.

⁸ Folios 117 a 139. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Petrolera Monterrico el 16 de julio de 2019 (folio 140). Cabe indicar que, de manera conjunta con la resolución en cuestión, se notificó el Informe N° 00829-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 9 de julio de 2019 (folios 106 a 116).

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el reglamento de protección en las actividades de hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁰ (LGA)	hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD) ¹¹ .
2	Petrolera Monterrico no realizó la descontaminación de aproximadamente dos (2) m ² de suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9	Artículo 66° del RPAAH ¹²	Numeral (i) del literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, compilado en el numeral 2.4 del rubro 2 del

¹⁰ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015.

Artículo 4.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

c) No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

- (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES					
2.3	No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

¹² DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM

Artículo 66.- Siniestros y emergencias

En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste.		cuadro anexo a la misma ¹³ .
3	Petrolera Monterrico no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX.	Artículo 3° RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA	Numeral (i) del literal c) del artículo 4° y numeral 2.3 del Cuadro anexo a la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM y Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.

Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.

Superada la contingencia, en caso se requiera una rehabilitación complementaria, a consideración de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el Titular deberá presentar un Plan de Rehabilitación a la Autoridad Ambiental Competente para su evaluación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. La rehabilitación no exime el pago de las multas y de la indemnización de la afectación a terceros.

Presentada la solicitud del Plan de Rehabilitación, la Autoridad Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de diez (10) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.

Los Planes de Rehabilitación deberán ser suscritos por el Titular y al menos dos (02) profesionales habilitados por el Colegio Profesional correspondiente, los cuales deberán contar con capacitación y experiencia en aspectos ambientales.

13

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD, Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de agosto de 2015.

Artículo 4.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

d) No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencias. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

(i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
2	OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES				
2.4	No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

6. Asimismo, en el artículo 2° de la referida resolución, se sancionó a Petrolera Monterrico con una multa ascendente a 60.00 (sesenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, cuyo desglose se muestra a continuación:

- i) Por la comisión de la conducta infractora N° 1, el monto ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) UIT.
- ii) Por la comisión de la conducta infractora N° 2, el monto ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) UIT.
- iii) Por la comisión de la conducta infractora N° 3, el monto ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) UIT.

7. Del mismo modo, a través del artículo 7° del mencionado acto administrativo, la DFAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas cuyo detalle es el siguiente:

Cuadro N° 2: Medidas Correctivas

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
2	Petrolera Monterrico no realizó la descontaminación de aproximadamente dos (2) m2 de suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste.	El administrado deberá: Acreditar que el área descontaminada cumple con los ECA – Suelo para Uso Industrial/Extractivo para ello deberá realizar muestreos de la calidad de suelo en el área afectada por el hidrocarburo, el cual incluya el punto de muestreo 167,6,ESP-2, con la finalidad de garantizar la protección a los componentes ambientales y evitar impactos ambientales negativos en los suelos afectados con hidrocarburos.	En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Informe de Ensayo de Laboratorio del muestreo de suelo que incluya el punto de muestreo 167,6,ESP-2 realizado con un laboratorio acreditado, acompañado de su respectiva cadena de custodia, que acrediten cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para suelo vigente. (ii) Fotografías debidamente fechadas y georreferenciadas (coordenadas UTM WGS84) que evidencien la ejecución del muestreo de suelo.
3	Petrolera Monterrico no adoptó las medidas de prevención para evitar la	El administrado deberá acreditar que adopta las medidas de prevención en el separador de gas del Pozo C-14 y punto	En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día de siguiente de notificada resolución	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
	generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX.	de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12, tales como: (i) Mantenimiento preventivo e inspecciones frecuentes de sus instalaciones; (ii) Instalación de manómetros para monitorear el volumen de gas producido. (iii) Instalación de válvulas de control, entre otras; a fin de asegurar el correcto funcionamiento del Separador del Pozo C-14 y Pozo C-12 e identificar posibles emisiones y evitar que se vuelvan a suscitar eventos similares a los detectados en el futuro.	apelada.	informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: i) Lista de verificación o check list que evidencie las reparaciones realizadas en el separador de gas del Pozo C-14, y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12. ii) Plan de trabajo y cronograma de la inspección, mantenimiento y reparación del separador de gas del Pozo C-14 y en el punto de inspección de la varilla de bombeo del pozo C-12. iii) Fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84 que evidencien la ejecución de las actividades mencionadas.
		El administrado deberá acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del Pozo C-14 y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12, con la finalidad de garantizar la protección a los componentes bióticos (flora y fauna).	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día de siguiente de notificada resolución apelada.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Resultados correspondientes a la detección de las emisiones de metano en el separador de gas del Pozo C-14, y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12.

Fuente: Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA.

8. El 9 de agosto de 2019, Petrolera Monterrico interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI¹⁴, argumentando lo siguiente:

¹⁴ Presentado mediante escrito con registro N° 2019-E01-078162 el 9 de agosto de 2019 (folios 141 a 166).



Conducta infractora N° 1

Respecto a la falta de adopción de medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del pozo C-28 del Lote XX en dirección Noreste

- (i) El administrado indicó que adoptó las medidas de prevención necesarias, en tanto realizó el mantenimiento preventivo de sus unidades de bombeo, línea de flujo y demás unidades de producción.
- (ii) Asimismo, el apelante señaló que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2018 fue debido a que, durante marzo a mayo de 2017, ocurrió el fenómeno del niño; como producto de las constantes lluvias, se produjeron deslizamientos de tierra que enterraron varios pozos, entre ellos, el C-4, C-29, C-28, PB90, etc.
- (iii) El recurrente agregó que, durante y después del período de lluvias, los caminos se volvieron inaccesibles, siendo que los monitoreos ambientales fueron pospuestos inclusive por un determinado periodo de tiempo. Con lo cual, al momento que desenterraron los pozos, para el caso del pozo C-28, este se encontraba afectado "(...)" en uno de sus cheambuzos en una de sus válvulas, por estar dicha válvula en la parte inferior se produjo un pequeño liqueo", mas dicho chimbuzo está deshabilitado.
- (iv) Petrolera Monterrico indicó que el evaluador se equivocó entre impactos ambientales significativos y no significativos, pues el evento ocurrido fue producto de un evento climatológico.
- (v) En esa misma línea, el administrado señaló que el volumen que se derramó era mínimo y no ocasionó ningún impacto ambiental; asimismo, agregó que en la zona no existe flora, fauna ni microorganismos en el suelo, sino arena desértica colmada de barro y que cuenta con un Plan de Contingencia para actuar en caso ocurra algún derrame.

Conducta infractora N° 2

Respecto a que no realizó la descontaminación de aproximadamente 2 m² de suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9 metros del pozo C-28 del Lote XX en dirección Noreste

- 
- (vi) El apelante indicó que realizó la limpieza y descontaminación del suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX, tal como señaló en el levantamiento de observaciones de la Supervisión Regular 2018, en donde presentó un programa de limpieza de suelos, avances del mismo y se evidencia la ejecución del retiro de tierra contaminada, así como la instalación de tierra limpia, siendo que la tierra contaminada fue almacenada en el almacén temporal de residuos sólidos
- 

1
peligrosos del Lote XX hasta su retiro por una EPS-RS, adjuntando para ello los manifiestos y certificados de disposición final de los residuos sólidos.

- (vii) En esa misma línea, Petrolera Monterrico presentó el Informe de Monitoreo de suelo del pozo C-28, cumpliendo con la ejecución del programa de limpieza, el trabajo de remediación del área afectada; siendo que, a través de los resultados obtenidos en el muestreo de suelo realizado, se puede apreciar que los resultados obtenidos por el OEFA fueron reducidos, puesto que no exceden los ECA Suelo.
- (viii) Por otro lado, el administrado añadió que cumplirá con la medida correctiva impuesta por la autoridad competente, siendo que los resultados serán enviados a la autoridad competente.

Conducta infractora N° 3

Respecto a que no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del Pozo C-14, así como del punto de inserción de la varilla del bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX

- (ix) El administrado indicó que presentó la producción de gas del pozo C14 y realizó el cálculo del volumen que se está perdiendo por el desfogue¹⁵, concluyendo que este es de 2518 PC/D que equivale a 0.0029 FT/seg., el cual resulta ser menor que el valor de 0.11 Ft/seg considerado como venteo. Con ello en cuenta, el administrado alegó que no ha generado impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del pozo C-14.
- (x) Del mismo modo, el apelante indicó que instaló un tapón cumpliendo con la medida correctiva impuesta por el supervisor de OEFA, a esto se suman los mantenimientos preventivos que se realiza a la unidad de bombeo y demás componentes de producción.
- (xi) Por otro lado, respecto al pozo C-12, el administrado indicó que realiza mantenimientos preventivos a sus unidades de bombeo y demás componentes de producción.
- (xii) Con relación a la medida correctiva relacionada a la emisión de gas en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12, Petrolera Monterrico indicó que se realizaron trabajos de mantenimiento, tales como cambio de cauchos, ajustes de válvulas de control, inspección a sus líneas de flujo y otras facilidades de producción.

¹⁵ Obtenido mediante la siguiente operación: "Volumen Gas Pozo – Volumen Consumo de gas Motor = Gas Venteado".

9. El 5 de setiembre de 2019, Petrolera Monterrico presentó un escrito, mediante el cual precisó su recurso de apelación¹⁶, solicitando la suspensión de los plazos y los efectos de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

10. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁷, se crea el OEFA.
11. 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 (**Ley de SINEFA**)¹⁸, el OEFA es un organismo público técnico 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.
12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación,

¹⁶ Presentado mediante escrito con registro N° 2019-E01-085556 el 5 de setiembre de 2019 (Folios 187 a 190).

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

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 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

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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²¹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²² y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²³, disponen que el TFA es el órgano encargado de

¹⁹ **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.

²⁰ **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.

²¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.**

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

²² **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.

²³ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)²⁴.
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁵, se prescribe 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.
17. En esa 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.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan 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 ambiente²⁶.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico;

-
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
 - c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
 - d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁵ LEY N° 28611.

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.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

(ii) derecho fundamental²⁷, 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 que dicho ambiente se preserve²⁸; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico 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 inciertos³⁰.
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. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley

²⁷ 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.

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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.

²⁹ 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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³¹ (**TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

24. Respecto a la solicitud de la suspensión de los plazos y los efectos de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución efectuada por Petrolera Monterrico, esta Sala considera pertinente señalar que, conforme con el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³² (**RPAS de OEFA**), la impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo.
25. En consecuencia, corresponde indicar que los plazos para el cumplimiento de las medidas correctivas mantienen su vigencia y eficacia, en tanto que su impugnación no tiene efecto suspensivo.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no adoptar medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste (Conducta infractora N° 1).

³¹ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

³² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

- 24.1 Son impugnables los actos administrativos emitidos por la Autoridad Decisora, mediante los recursos de reconsideración y apelación. Una vez presentado el recurso de apelación, la Autoridad Decisora eleva en un (1) día hábil el expediente al Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- 24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.
- 24.3 El administrado puede solicitar el uso de la palabra a través del recurso impugnativo.

- 
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no realizar la descontaminación de aproximadamente dos (2) m² de suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste (Conducta infractora N° 2).
- (iii) Si correspondía declarar responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico por no adoptar las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX (Conducta infractora N° 3).

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS



VII.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no adoptar medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste (Conducta infractora N° 1)

Respecto de las obligaciones ambientales contenidas en la normativa vigente

27. A fin de determinar si existió responsabilidad administrativa por parte del administrado por la comisión del hecho imputado, esta Sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo 3° del RPAAH, concordado con lo dispuesto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.
28. Sobre este punto, debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida³³. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

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.

29. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)³⁴ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado³⁵.
30. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el artículo 75° de la LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

31. De las normas antes mencionadas, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por

³⁴ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 4° del RPAAH, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

³⁵ En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto “impacto ambiental negativo” será analizado en considerandos posteriores.

su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante daños producidos).

32. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que, en el artículo 3° del RPAAH, dispositivo que establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, se señala lo siguiente:

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

(Énfasis agregado)

33. A partir de las disposiciones antes citadas, este Colegiado advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH, contempla tanto la adopción de acciones relacionadas a la prevención, minimización, rehabilitación, remediación y compensación de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
34. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (antes de que se produzca algún tipo de impacto), con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo³⁶.
35. De acuerdo con ello, a efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada

³⁶ Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, N° 077-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de febrero de 2019, entre otras.

disposición, esta Sala procederá a continuación, a analizar si, al momento de la Supervisión Regular 2018, Petrolera Monterrico efectuó las medidas de prevención, con el fin de evitar el impacto ambiental negativo del derrame.

Sobre los hechos detectados en la Supervisión Regular 2018

36. Conforme con el Informe de Supervisión, respecto de la conducta detectada en la Supervisión Regular 2018, la DSEM concluyó lo descrito a continuación:

Descripción de la conducta detectada en la supervisión			Medios probatorios
Verificación de obligaciones			
10- Verificación de obligaciones y medios probatorios "(...)"			<input checked="" type="checkbox"/> Acta de supervisión correspondiente al Lote XX con Expediente N° 0047-2018-DSEM-CHID. <input checked="" type="checkbox"/> Anexo N° 3: Panel Fotográfico, Fotografía N° 3, 4 y 5.
4. b) En la supervisión se identificó tres lugares que presentan características de impregnación con hidrocarburos de los cuales se realizó la toma de muestras para el análisis correspondiente. c) Los puntos de muestreo de suelos realizados se muestran en el siguiente cuadro:			
Descripción	Coordenadas (WGS-84)		
	Norte	Este	
(...)			
Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del punto C-28, en dirección noreste. Área aprox. 2 m ² .	9556365	0504419	

37. Asimismo, la DSEM sustentó el hallazgo en cuestión, entre otras, con la siguiente fotografía:



38. Cabe agregar que la DSEM realizó la toma de muestra en la zona afectada (Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste), precisando que, en los puntos de muestreo 167,6,ESP-2, la concentración del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo F₂ (C₁₀-C₂₈), excedió lo establecido en el ECA para suelo-uso agrícola, Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM.

39. Con ello en cuenta, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita, por ello es posible concluir que representó un daño potencial para la flora y fauna.

40. En base a lo detectado durante la Supervisión Regular 2018, la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico por no adoptar medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste.

Sobre las medidas de prevención

41. El administrado indicó que adoptó las medidas de prevención necesarias, en tanto realizó el mantenimiento preventivo de sus unidades de bombeo, línea de flujo y demás unidades de producción.
42. Al respecto, es pertinente indicar que, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

Documento	Contenido	Análisis
Escrito con registro N° 16806 ³⁷	Subsanación de observaciones consignadas en la Supervisión Regular 2018, para lo cual se presentó un programa de limpieza de suelos en el Lote XX que incluye el Pozo C-28. Asimismo, presentó imágenes donde señala que se realizó la limpieza del área en cuestión.	No se acreditaron las acciones de prevención para el caso en concreto, pues la limpieza realizada se configuran como acciones posteriores a la detección del suelo con presencia de hidrocarburos.
Descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM ³⁸	El administrado presentó una fotografía donde indicó que "Actualmente el chimbuco está deshabilitado (...)".	Corresponde indicar que, la fotografía corresponde al 9 de agosto de 2018, siendo esto posterior a la Supervisión Regular 2018. En ese sentido, cabe señalar que la acción realizada no califica como una medida de prevención, con lo que el administrado no acreditó haber realizado medidas de prevención.
Reporte de Mantenimiento Preventivo Unidades de Bombeo Pozo C-28 ³⁹	Presentación de detalles de trabajos de rehabilitación y reportes de mantenimiento preventivo mensual de unidades de bombeo correspondientes al 23 de enero de 2018 y 23 de marzo de 2019.	Sobre el particular, corresponde indicar que del cuadro presentado en su recurso de apelación, se aprecia que se detectó un corte para rehabilitar el 2 de octubre de 2017, mas no se acredita alguna medida de mantenimiento llevada a cabo. En esa línea, cabe señalar que el reporte correspondiente al 23 de marzo de 2019 no configura como una medida de prevención, al haber sido realizado de manera posterior a la Supervisión Regular 2018. Con relación a los trabajos realizados el 23 de enero de 2018, corresponde precisar que presenta la descripción de partes y estructura del pozo, siendo que no acredita que las observaciones

³⁷ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 23.

³⁸ Folios 31 a 63.

³⁹ Folios 155 a 156.

Documento	Contenido	Análisis
		realizadas hayan sido efectivamente ejecutadas. Con ello, no acredita el efectivo mantenimiento en el pozo en cuestión.

43. Del cuadro expuesto previamente, se puede concluir que el administrado no acreditó la implementación de medidas de prevención, a efectos de evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste. En ese sentido, cabe señalar que las medidas de prevención consisten en ejecutar mantenimientos preventivos, inspecciones periódicas, inspecciones visuales, implementación de sistema de contención, entre otros, para evitar las fugas, derrames o liqueos.
44. Por otro lado, el apelante señaló que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2018 fue debido a que, durante marzo a mayo de 2017, ocurrió el fenómeno del niño; como producto de las constantes lluvias, se produjeron deslizamientos de tierra que enterraron varios pozos, entre ellos, el C-4, C-29, C-28, PB90, etc.
45. Ante ello, el recurrente agregó que, durante y después del período de lluvias, los caminos se volvieron inaccesibles, siendo que los monitoreos ambientales fueron pospuestos inclusive por un determinado periodo de tiempo. Con lo cual, al momento que desenterraron los pozos, para el caso del pozo C-28, este se encontraba afectado "(...) en uno de sus cheambuzos en una de sus válvulas, por estar dicha válvula en la parte inferior se produjo un pequeño liqueo", mas dicho chimbuzo está deshabilitado.
46. Sobre el particular, resulta importante precisar que, conforme al artículo 18° de la Ley del SINEFA⁴⁰, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
47. Ahora bien, es pertinente indicar que, en el presente caso, el administrado no acreditó la ruptura del nexo causal, más aún cuando las condiciones climáticas alegadas acaecieron, de acuerdo a su criterio, durante marzo a mayo de 2017, siendo que la Supervisión Regular 2018 tuvo lugar del 12 al 14 de febrero de 2018, esto es, cerca de nueve (9) meses de manera posterior a dicho evento climático.
48. Del mismo modo, es preciso advertir que el administrado no acreditó la afectación del pozo C-28 por algún evento fortuito o fuerza mayor, como pretendió señalar

⁴⁰

LEY N° 29325.

Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

1

en su recurso de apelación. Con ello en cuenta, corresponde desestimar los argumentos del administrado en el presente extremo.

2

49. De otro lado, Petrolera Monterrico indicó que el evaluador se equivocó entre impactos ambientales significativos y no significativos, pues el evento ocurrido fue producto de un evento climatológico.

50. En esa misma línea, el administrado señaló que el volumen que se derramó era mínimo y no ocasiona ningún impacto ambiental, debido a que en la zona no existe flora, fauna ni microorganismos en el suelo, sino arena desértica colmada de barío y que cuenta con un Plan de Contingencia para actuar en caso ocurra algún derrame.

51. Sobre el particular, corresponde indicar que el administrado no acreditó la ruptura de nexo causal de responsabilidad administrativa, con lo cual es responsable por no adoptar medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste.

52. Del mismo modo, es preciso indicar que, como bien se advirtió en el Informe de Supervisión, la DSEM realizó la toma de muestra en la zona afectada (Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste), precisando que, en los puntos de muestreo 167,6,ESP-2, la concentración del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo F₂ (C₁₀-C₂₈), excedió lo establecido en el ECA para suelo – uso agrícola, Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM.

53. Sobre el particular, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita. De esa manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Quando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente⁴¹.

3

54. En esa misma línea, las alteraciones físicas y químicas que provoca el

41 Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

hidrocarburo en el suelo pueden presentarse de la siguiente manera⁴²:

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

(Énfasis agregado)

55. En dicho escenario, cabe indicar que la presencia de hidrocarburos en el suelo es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita; por ello, teniendo en consideración la detección de suelos impregnados con hidrocarburos, es posible concluir que la fuga de hidrocarburos representó un daño potencial para la flora o fauna.
56. Del mismo modo, si bien el administrado cuenta con un Plan de Contingencias, este carece de objeto para el análisis de la conducta infractora, pues no configura una medida de prevención para el caso concreto. En ese sentido, es preciso indicar que, en el presente caso, se produjo un daño potencial a la fauna del suelo, configurandose la infracción descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
57. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que corresponde confirmar la conducta infractora analizada en la presente cuestión controvertida. En esa misma línea, es preciso indicar que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, por lo que, en la misma línea, corresponde ser confirmada.

VII.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Petrolera Monterrico por no realizar la descontaminación de aproximadamente dos (2) m² de suelo impregnado con hidrocarburos detectados a 9 metros del Pozo C-28 del Lote XX en dirección noreste (Conducta infractora N° 2)

58. Entre las funciones conferidas a este Tribunal, en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁴³ (RITFA), se establece la de velar por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad

⁴² María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.

⁴³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 020-2019-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013 **Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

sancionadora de la Administración Pública.

59. Partiendo de ello, antes de analizar los argumentos esgrimidos por Petrolera Monterrico en su recurso de apelación, deviene necesario verificar si en la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador se respetaron las garantías consustanciales del mismo y, concretamente, si al efectuar la imputación de cargos por la cual se declaró la posterior responsabilidad del administrado se efectuó en estricta observancia de los principios rectores del Derecho Administrativo.
60. Al respecto, se debe recordar que, conforme al principio de legalidad — establecido en el numeral 1.1⁴⁴ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG—, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁵.
61. Asimismo, en el ordenamiento jurídico nacional se ha regulado el principio del debido procedimiento, estableciéndose en el marco del derecho administrativo, como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración, sino que además se erige como un límite para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello, en tanto obliga a que su actuación se sujete al procedimiento establecido.
62. Principios que, por otro lado, se materializan en la necesidad de que las autoridades intervinientes en un procedimiento administrativo sancionador específico, instruyan aquel de acuerdo a las reglas de la tipicidad, conforme se señala en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁶; a partir del cual,

⁴⁴ **TUO DE LA LPAG**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

⁴⁵ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴⁶ **TUO DE LA LPAG**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.



solo constituirán conductas sancionables administrativamente aquellas infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica⁴⁷.

63. Aquí, cabe mencionar que parte de la doctrina⁴⁸ ha desarrollado que el mandato de tipificación derivado del referido principio, no solo se impone al legislador en la redacción de la infracción, sino que también requiere de parte de la autoridad competente, una debida construcción en la imputación de cargos respecto de una determinada conducta infractora y, de cuyo incumplimiento, se pretende responsabilizar a un determinado sujeto. Y es, en este contexto, que se requiere corroborar si se realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción⁴⁹.



64. Mandato de tipificación que se puede concluir, entonces, presenta dos niveles: (i) uno, donde se exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma—, la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁵⁰:

i) Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad



⁴⁷ En este punto, se debe tener presente que dada las particularidades de los procedimientos administrativos sancionadores y la dificultad de trasladar la determinación estricta en los tipos infractores requerida en el Derecho penal, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

⁴⁸ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413.

⁴⁹ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).



⁵⁰ “En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁵¹, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁵².

ii) Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.

65. Partiendo de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente determinar si —en observancia al principio de tipicidad— existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia, en el presente caso, realizó su correcta aplicación (vale decir, si el hecho imputado a Petrolera Monterrico corresponde con el tipo infractor o norma que describe la infracción administrativa).

66. En aras de alcanzar dicho objetivo, resulta importante analizar la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM, en tanto aquella comunicó al administrado el hecho infractor que originó la determinación de responsabilidad administrativa.

⁵¹ Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁵² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”. El énfasis es nuestro.

De la Resolución de imputación de cargos

67. Como se desprende de los *Antecedentes* de la presente resolución, si bien a través de la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la Autoridad Instructora sustentó la imputación de cargos efectuada, para lo cual se evidencia que dicha autoridad consideró el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Petrolera Monterrico sobre la base de lo detectado durante la Supervisión Regular 2018.
68. Cuyo análisis, por otro lado, se efectuó en el Informe de Supervisión y donde se recoge la fotografía que sirvió como medio probatorio, conforme se muestra a continuación:

III.1.2 Descripción de la conducta detectada en la supervisión y los medios probatorios

14. Durante la supervisión se observó suelos posiblemente impregnados con hidrocarburos a los alrededores del Pozo C-14, Pozo C-28 y Pozo 338-Z, conforme se detalla a continuación:

Descripción de la conducta detectada en la supervisión																
Verificación de obligaciones	Medios probatorios															
<p>10- Verificación de obligaciones y medios probatorios</p> <p>4.</p> <p>b) En la supervisión se identificó tres lugares que presentan características de imprregnación con hidrocarburos de los cuales se realizó la toma de muestras para el análisis correspondiente.</p> <p>c) Los puntos de muestreo de suelos realizados se muestran en el siguiente cuadro</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Descripción</th> <th colspan="2">Coordenadas (WGS-84)</th> </tr> <tr> <th>Norte</th> <th>Este</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Punto de muestreo de suelo ubicado a 5 metros del pozo C-14, en dirección noroeste. Área aprox. 1m²</td> <td>9555052</td> <td>0502400</td> </tr> <tr> <td>Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste Área aprox. 2m²</td> <td>9556365</td> <td>0504419</td> </tr> <tr> <td>Punto de muestreo de suelo ubicado a 4 metros del pozo 338-Z, en dirección noreste Área aprox. 2m²</td> <td>9593371</td> <td>0536991</td> </tr> </tbody> </table> <p>En cuanto a la peligrosidad del petróleo considerando el rombo de la NFPA de la hoja de seguridad de PEMEX, lo califica como riesgo alto para la salud así como para el riesgo de inflamabilidad.</p>	Descripción	Coordenadas (WGS-84)		Norte	Este	Punto de muestreo de suelo ubicado a 5 metros del pozo C-14, en dirección noroeste. Área aprox. 1m ²	9555052	0502400	Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste Área aprox. 2m ²	9556365	0504419	Punto de muestreo de suelo ubicado a 4 metros del pozo 338-Z, en dirección noreste Área aprox. 2m ²	9593371	0536991	<p>✓ Acta de supervisión correspondiente al Lote XX con Expediente N° 0047-2018-DSEM-CHID</p> <p>✓ Anexo N° 3: Panel Fotográfico, Fotografía N° 3, 4 y 5.</p>	
Descripción		Coordenadas (WGS-84)														
	Norte	Este														
Punto de muestreo de suelo ubicado a 5 metros del pozo C-14, en dirección noroeste. Área aprox. 1m ²	9555052	0502400														
Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste Área aprox. 2m ²	9556365	0504419														
Punto de muestreo de suelo ubicado a 4 metros del pozo 338-Z, en dirección noreste Área aprox. 2m ²	9593371	0536991														

(...)

17. La presunta infracción administrativa se sustenta en lo señalado en el Acta de Supervisión así como en los siguientes registros fotográficos N° 3, 4 y 5 del Anexo 3 del presente informe, conforme se muestra a continuación:
- (...)



(...)

19. Cabe indicar que, con la finalidad de acreditar el impacto ambiental negativo en el suelo, el OEFA procedió a tomar muestras de suelo en los puntos que se señalan a continuación.

Cuadro N° 2
Puntos de suelos monitoreados por el OEFA

N°	Código de Punto	Nro. de Muestras	Matriz	Descripción	Coordenadas		Altitud
					Norte	Este	
1	167,6,ESP-1	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo ubicado a 5 metros del pozo C-14, en dirección noroeste.	9555052	0502400	49
2	167,6,ESP-2	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste.	9556365	0504419	47
3	167,6,ESP-3	3	Suelo	Punto de muestreo de suelo ubicado a 4 metros del pozo 338-Z, en dirección noreste.	9593371	0536991	42

Fuente: Acta de Supervisión.

(...)

20. Del análisis de las muestras en los puntos 167,6,ESP-1; 167,6,ESP-2 y 167,6,ESP-3; se obtuvieron los resultados que se detallan en las siguientes tablas, los cuales se encuentran contenidos en el Informe de Ensayo N° SAA-17/02580², enviado³ por el laboratorio acreditado AGQ Perú S.A.C. al OEFA:

TABLA N°01
Resultados de Laboratorio - Calidad de Suelo

Parámetro	Unidad	167,6,ESP-1	167,6,ESP-2	167,6,ESP-3	ECA ⁽¹⁾
		[SR]	[SR]	[SR]	
Metales totales					
Arsénico total	mg/Kg PS	7,9	6,6	7,9	140
Bario total	mg/Kg PS	108	45,3	114	2000
Cadmio Total	mg/Kg PS	0,4607	0,3797	0,2471	22
Mercurio Total	mg/Kg PS	<0,03	<0,03	<0,03	24
Plomo total	mg/Kg PS	10,8	5,58	8,18	800
Fracción de Hidrocarburos					
F1(C ₅ -C ₁₀)	mg/Kg PS	<0,3	4	<0,3	500
F2(C ₁₀ -C ₂₈)	mg/Kg PS	162	13565	<5,00	5000
F3(C ₂₈ -C ₄₀)	mg/Kg PS	62,5	4332	<5,00	6000

Fuente: Informe de ensayo N° SAA-17/02580 AGQ Perú S.A.C

(1) Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM Estándares de Calidad Ambiental para Suelo - Uso industrial

SR: Supervisión Regular 2018

PS: Peso Seco

Supera los Estándares de Calidad Ambiental ECA para Suelo, Suelo Industrial⁴

TABLA N°02
Porcentaje de Superación por Fracción de Hidrocarburos Analizado

Descripción de las Áreas Evaluadas	Código de monitoreo	Fracción de Hidrocarburos		
		F1 (C ₅ -C ₁₀)	F2 (C ₁₀ -C ₂₈)	F3 (C ₂₈ -C ₄₀)
Punto de muestreo de suelo ubicado a 9 metros del pozo C-28, en dirección noreste.	167,6,ESP-2	4	13565	4332
% de Superación del valor ECA - Suelo		-	171.3%	-
Estándares de Calidad Ambiental de Suelo Uso industrial - Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM.		500	5,000	6,000

21. Del resultado remitido por el laboratorio se advierte lo siguiente:

- Las concentraciones de los parámetros de Fracciones de Hidrocarburos F2 (C₁₀-C₂₈) obtenidos en el punto de muestreo (167,6, ESP-2) supera los ECA establecidos para Suelo de uso Industrial, aprobados mediante Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM en 171.3%. No obstante, en el

(...)

22. De lo anterior, se observa que los resultados obtenidos acreditan presencia de hidrocarburos en una (01) zona afectada (167,6, ESP-2), que superó el ECA - Suelo Industrial, lo cual acreditaría que Petromont no ha adoptado medidas de prevención y remediación a fin de evitar el impacto negativo en dicha zona. Así como, tampoco ha adoptado las medidas de remediación y limpieza en el área impregnada con hidrocarburos (167,6, ESP-1) que no superó el ECA - Suelo Industrial.

(...)

28. Sobre el particular, a través del Acta de Supervisión se concedió a Petromont el plazo de cinco (05) días hábiles, contados desde el día siguiente de la suscripción de la referida Acta, a fin que desvirtúe o acredite la subsanación del presunto incumplimiento.

29. Mediante la Carta N° 099-2018/PM¹² remitida con fecha 21 de febrero de 2018 Petromont indica y remite las siguientes vistas fotográficas:

(...)

32. Sin embargo, Petromont no ha acreditado fehacientemente la rehabilitación del área afectada con hidrocarburos; punto de muestreo 167,6,ESP-2, ubicado a 9 metros del Pozo C-28, en dirección noreste, que abarca un área aproximada de 2m²; ya que no ha remitido a esta Dirección los monitoreos de calidad de suelo que permitan verificar el cumplimiento del ECA suelo. En ese sentido, la información remitida por Petromont no permite dar por subsanado el presunto incumplimiento en relación a la zona afectada correspondiente al Pozo C-28; por lo que, debe recomendarse el inicio de un procedimiento administrativo sancionador sobre este extremo.

33. En ese orden de ideas, existe indicios suficientes que permiten concluir que Petromont no habría adoptado las medidas de prevención y remediación correspondientes, a efectos de evitar el impacto negativo de un aproximado de 2m² de suelo ubicado en el Pozo C-28 de las instalaciones del Lote XX, incumpliendo lo dispuesto en el Artículo 3° del RPAAH y Artículo 74° y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.

Fuente: Informe de Supervisión

69. En función a lo expuesto, la Autoridad Instructora consideró iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra Petrolera Monterrico, puesto que el hecho imputado —vale decir, no haber realizado la descontaminación del área impactada con hidrocarburos— supondría la inobservancia del artículo 66° del RPAAH y constituiría la infracción prevista en el párrafo i) del literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N°035-2015-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el inciso relativo a la generación de daño potencial a la flora o fauna del numeral 2.4 del rubro 2 del Cuadro anexo a la misma.

70. Delimitado el marco en el cual se estructuró la resolución de imputación de cargos, resulta claro que, para la Autoridad Instructora, las pruebas recabadas durante la Supervisión Regular 2018 evidenciaban el incumplimiento de la normativa vigente relativa a incidentes y emergencias ambientales.

71. No obstante, a juicio de este Tribunal, resulta necesario efectuar ciertas precisiones relacionadas al origen del hecho detectado, para lo cual se requiere efectuar un análisis de las normas empleadas en la instrucción por la autoridad competente:

i) Como norma sustantiva empleada, la SFEM consideró que el hecho detectado supondría la transgresión del artículo 66° del RPAAH, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 66°.- Siniestros y emergencias

En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.

Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación (...).

(El subrayado es nuestro)

- 
- ii) Artículo que, en todo caso, prescribe una obligación constituida por los siguientes elementos condicionantes: (i) la existencia de un siniestro o emergencia ambiental con consecuencias negativas al ambiente; (ii) que esta sea producto de las actividades realizadas por los titulares del subsector hidrocarburos; y, iii) adopción inmediata de acciones tendentes a controlar y minimizar dichos impactos, conforme a un Plan de Contingencia.
- iii) Siendo ello así, se debe considerar que, para que el hecho detectado en una fiscalización se subsuma correctamente en la norma sustantiva instruida, la Autoridad Instructora debió identificar preliminarmente la emergencia ambiental o el siniestro que causó el impacto negativo y que originó la obligación de Petrolera Monterrico de efectuar la descontaminación de dicha área.
- iv) Circunstancia que —de la revisión de los actuados que integran el presente expediente— no pudo ser constatada por este Tribunal, toda vez que, en el análisis de los medios probatorios efectuado por la DSEM, no se identifica claramente el siniestro o emergencia ambiental acaecido que pudo haber originado la presencia de hidrocarburos en al área descrita *supra*; siendo que dicha autoridad se limitó a describir la presencia de hidrocarburos en un área impactada de 2 m².
- v) En ese sentido, como quiera que, en el presente caso, el origen del hecho detectado en la Supervisión Regular 2018 (vale decir, la verificación de impactos negativos en el suelo) no puede asociarse directamente a la ocurrencia de un siniestro o una emergencia ambiental previa, en tanto no se probó —a través de medio probatorio alguno— su producción; es posible concluir, entonces, que el presupuesto habilitante para identificar el incumplimiento imputable a Petrolera Monterrico decae, al no ser posible su subsunción con la obligación recogida en el artículo 66° del RPAAH. Evidenciándose, así, la transgresión del principio de tipicidad, recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

72. Sobre la base de lo expuesto y en tanto la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM y la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI —a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución— fueron emitidas en contravención del principio de tipicidad y, subsecuentemente, el principio del debido procedimiento, estamos frente a un vicio del acto administrativo⁵³ que contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, correspondiendo se declare su nulidad.

⁵³

TUO de la LPAG.

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

73. Por consiguiente, al haberse configurado la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la Autoridad Instructora realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos infractores detectados en la Supervisión Regular 2018.

74. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo de su apelación.

VII.3 Si correspondía declarar responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico por no adoptar las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX

75. Sobre este punto, corresponde reiterar que, sobre la base del marco normativo expuesto en la cuestión controvertida VI.1 de la presente resolución, el régimen de responsabilidad expuesto exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (antes de que se produzca algún tipo de impacto), con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo.

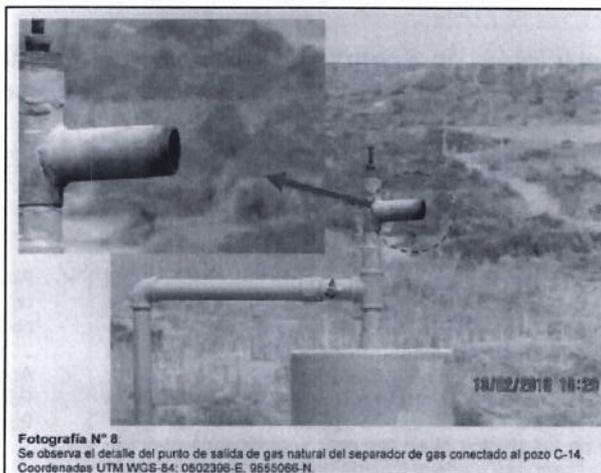
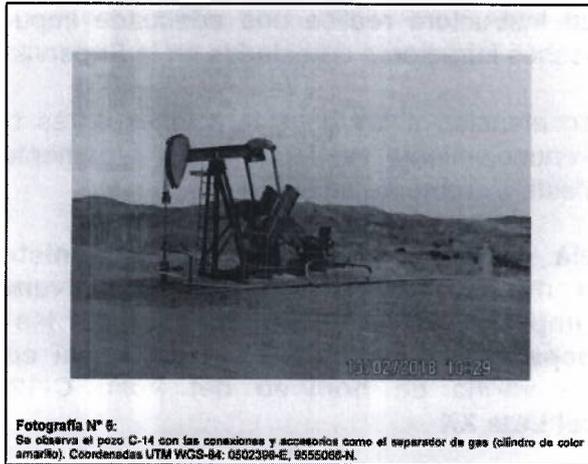
76. De acuerdo con ello, a efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada disposición, esta Sala procederá, a continuación, a analizar si, al momento de la Supervisión Regular 2018, Petrolera Monterrico efectuó las medidas de prevención, con el fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX.

Sobre los hechos detectados en la Supervisión Regular 2018

77. Conforme con el Informe de Supervisión, respecto de la conducta detectada en la Supervisión Regular 2018, la DSEM concluyó lo descrito, a continuación:

Descripción de la conducta detectada en la supervisión	
Verificación de obligaciones	Medios probatorios
10- (...) 9. b) En la supervisión se identificó la emisión y fuga de gas natural en el separador del pozo C-14 a través de una tubería de aproximadamente de 2 pulgadas (Coordenadas UTM WGS-84: 9555066N, 502396E). Así como se identificó la fuga de gas natural del pozo C-12 en el punto de inserción de la varilla de bombeo (Coordenadas UTM WGS-84: 9555208N, 502368E), la fuga y emisión de gas natural se da de manera constante. Cabe precisar que en los ductos ni en los pozos verificados cuentan con manómetros que permitan medir el flujo de gas natural que generan dichos pozos.	✓ Acta de Supervisión correspondiente al Lote XX con Expediente N° 0047-2018-DSEM-CHID. ✓ Anexo N° 3: Panel Fotográfico, Fotografía N° 6 y 9.

78. Asimismo, la DSEM sustentó el hallazgo en cuestión, entre otras, con las siguientes fotografías:





79. En base a lo detectado durante la Supervisión Regular 2018, la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico por no adoptar las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas en el separador de gas del Pozo C-14, así como en el punto de inserción de la varilla de bombeo del Pozo C-12, ubicados en las instalaciones del Lote XX.

Sobre las medidas de prevención

80. El administrado presentó la producción de gas del pozo C14 y realizó el cálculo del volumen que se está perdiendo por el desfogue⁵⁴, concluyendo que este es de 2518 PC/D que equivale a 0.0029 FT/seg., el cual resulta ser menor que el valor de 0.11 Ft/seg considerado como venteo. Con ello en cuenta, el administrado alegó que no ha generado impactos ambientales negativos por las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del pozo C-14.
81. Al respecto, resulta pertinente señalar que la conducta infractora materia de análisis se encuentra referido a la falta de adopción de medidas de prevención, siendo que carece de objeto emitir pronunciamiento alguno relacionado al valor establecido para la configuración del venteo.
82. En esa línea, corresponde indicar que el gas natural es una mezcla de hidrocarburos gaseosos, principalmente metano y otros gases como el etano, propano, butano, nitrógeno (N2), dióxido de carbono (CO2) y sulfuro de hidrógeno (H2S). Pueden ser clasificados como «dulces» o «ácidos» dependiendo del contenido de sulfuro de hidrógeno. También pueden contener pequeños porcentajes de gases raros tales como el helio⁵⁵.

⁵⁴ Obtenido mediante la siguiente operación: "Volumen Gas Pozo – Volumen Consumo de gas Motor = Gas Venteado".

⁵⁵ AMYX, James W., BASS, Daniel M. JR, WHITING, Robert L. Petroleum Reservoir Engineering – Physical Properties. McGraw-Hill. 1960. p.260.

83. Respecto del impacto ambiental por la emisión de gases, se tiene que los gases que atrapan el calor en la atmósfera son llamados gases de efecto invernadero, tales como el metano, dióxido de carbono (CO₂), óxido nitroso (N₂O) y gases fluorados⁵⁶. Asimismo, el metano tiene un potencial de calentamiento global (GWP⁵⁷, por sus siglas en inglés) de 28 a 36 veces más que el dióxido de carbono.
84. De lo expuesto, se concluye que la emisión al ambiente de gases, tales como el metano, tiene un impacto ambiental negativo al contribuir al efecto invernadero en el ambiente.
85. Asimismo, debe reiterarse que la responsabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador es de carácter objetivo, siendo que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. Ello no ha ocurrido en el presente caso, con lo cual corresponde desestimar el argumento expuesto por el administrado.
86. Por otro lado, el apelante indicó que instaló un tapón cumpliendo con la medida de prevención impuesta por el supervisor del OEFA⁵⁸, a esto se suman los mantenimientos preventivos que se realiza a la unidad de bombeo y demás componentes de producción.
87. Al respecto, corresponde indicar que la instalación del tapón, conforme a lo expuesto por el administrado, fue realizado en una fecha posterior a la Supervisión Regular 2018, siendo que no podría configurar como una medida de prevención. Mientras que, de la revisión de los reportes de mantenimiento preventivo mensuales⁵⁹, se advierte que: (i) uno corresponde al 23 de marzo de 2019, siendo de fecha posterior a la Supervisión Regular 2018; y, (ii) mientras que el correspondiente al 10 de enero de 2018, presenta la descripción de las partes y estructuras del pozo C-14, mas no acredita la efectiva ejecución de las observaciones realizadas, siendo que no permite advertir que se llevó a cabo el mantenimiento realizado.
88. Respecto al pozo C-12, el administrado indicó que realiza mantenimientos preventivos a sus unidades de bombeo y demás componentes de producción⁶⁰. Sobre ello, se advierte que: (i) un reporte de mantenimiento corresponde al 27 de febrero de 2019, siendo de fecha posterior a la Supervisión Regular 2018; y, (ii)

⁵⁶ EPA. United States Environmental Protection Agency. Greenhouse Gas Emissions. Contenida en: <https://www.epa.gov/ghgemissions/overview-greenhouse-gases>

⁵⁷ EPA. United States Environmental Protection Agency. Understanding Global Warming Potentials. Contenida en: <https://www.epa.gov/ghgemissions/understanding-global-warming-potentials>

⁵⁸ Si bien el administrado que el supervisor señaló el cumplimiento de una medida correctiva, esta debe ser entendida como una medida de prevención.

⁵⁹ Folios 159 y 160.

⁶⁰ Folios 157 y 158.

1

mientras que el reporte correspondiente al 19 de enero de 2018, presenta la descripción de las partes y estructuras del pozo en cuestión, mas no acredita la efectiva ejecución de las observaciones realizadas, siendo que no permite advertir que se llevó a cabo el mantenimiento realizado

89. Con relación a la medida correctiva relacionada a la emisión de gas en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12, Petrolera Monterrico indicó que se realizaron trabajos de mantenimiento, tales como cambio de cauchos, ajustes de válvulas de control, inspección a sus líneas de flujo y otras facilidades de producción.
90. Al respecto, corresponde indicar que las acciones realizadas por el administrado, conforme a las fotografías presentadas en su recurso de apelación, fueron realizadas en una fecha posterior a la Supervisión Regular 2018, esto es 9 de agosto de 2018, siendo que no podrían configurar como una medida de prevención.
91. En consecuencia, corresponde confirmar la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
92. Por otro lado, esta Sala debe advertir que la multa en el presente procedimiento administrativo sancionador, no fue cuestionada por el administrado. Sin embargo, es preciso indicar que se realizó el análisis de la misma, a efectos de concluir que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración⁶¹.

Sobre las medidas correctivas

93. Asimismo, Petrolera Monterrico indicó que cumpliría con la medida correctiva

61 Respecto al Beneficio Ilícito, se verificó un error en el cuadro de Resumen de la Sanción Impuesta (folio 111 reverso) del Informe de Cálculo de Multa, ya que se ha colocado un valor de 1.79 UIT como beneficio ilícito siendo el valor correcto 3.01 UIT, tal como se muestra en el cuadro del Cálculo de Beneficio Ilícito (folio 110 reverso).

Sobre el particular cabe mencionar que, toda vez que ha sido necesaria la modificación del valor del beneficio ilícito en el cuadro resumen, al haberse ratificado los valores otorgados por la Autoridad Decisora a los componentes relativos a la probabilidad de detección y a los factores agravantes y atenuantes, este tribunal procedió a calcular la multa, cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	3.01 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	9.03 UIT

Elaboración: TFA

A pesar de haberse recalculado la multa, el monto aplicable para una infracción de este tipo, es de 20 UIT a 2000 UIT; conforme a lo señalado en el artículo 4° de la tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución N° 035-2015-OEFA/CD. En tal sentido, la multa calculada (9.03 UIT) mediante la metodología de multas no se encuentra en el rango propuesto por la norma tipificadora; por tanto, asciende como mínimo a 20.00 UIT, conforme a lo indicado en el punto precedente.

descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

94. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá dictar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁶².
95. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁶³ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
96. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁶⁴; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
97. En base a tales consideraciones, corresponde indicar que la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI, siendo que, la obligación

62

LEY N° 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

63

LEY N° 29325.

Artículo 22.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

64

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como, por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

referida a que el administrado deberá acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del Pozo C-14 y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12 se encuentra acorde con lo establecido en la normativa expuesta, por lo que corresponde ser confirmada.

98. Sin embargo, resulta pertinente para esta Sala, realizar el análisis de la medida correctiva relacionada a la obligación de acreditación de las medidas de prevención.

Respecto a la obligación de acreditar la ejecución de medidas de prevención

99. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación de la medida correctiva materia de análisis se encuentra referida a la adopción de medidas de prevención en el separador de gas del Pozo C-14 y punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12.

100. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación, no supone que las medidas correctivas se encuentran orientadas a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.

101. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁶⁵, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una interpretación distinta del derecho realizada por la primera instancia, corresponde revocar la presente obligación de la medida correctiva señalada en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

102. En ese sentido, carece de objeto evaluar los argumentos presentados por el administrado en el presente extremo.

103. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

Respecto a la obligación de acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas

104. Respecto a la acreditación de la reducción y/o eliminación de las emisiones

⁶⁵

TUO DE LA LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

fugitivas de gas del separador de gas del Pozo C-14 y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12, con la finalidad de garantizar la protección a los componentes bióticos (flora y fauna).

105. Sobre el particular, corresponde señalar que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó; es decir, debe ser efectuada por la autoridad decisora, según lo dispuesto en el numeral 21.2 del artículo 21° del RPAS del OEFA⁶⁶.

106. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que corresponde confirmar la obligación de la medida correctiva relacionada a que el administrado deberá acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas del separador de gas del Pozo C-14 y en el punto de inserción de la varilla de bombeo del pozo C-12.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; 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° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por la comisión de las conductas infractoras N° 1 y N° 3 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, que lo sancionó con una multa ascendente a 40.00 (cuarenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago y que ordenó el cumplimiento de la obligación referida a acreditar la reducción y/o eliminación de las emisiones fugitivas de gas correspondiente al numeral 3 de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – DECLARAR la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1923-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018 y la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que imputan y declaran la

⁶⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
- 21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

responsabilidad administrativa de Petrolera Monterrico S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, la sanción ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias e imponen la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de esta; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador en este extremo al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 01043-2019-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2019, en el extremo que ordenó a Petrolera Monterrico S.A. el cumplimiento de la obligación referida a la acreditación de la adopción de medidas de prevención de la medida correctiva detallada en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

CUARTO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a 40.00 (cuarenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a Petrolera Monterrico S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Presidente

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 035-2019-OEFA/TFA-SE, la cual tiene cuarenta (40) páginas.