

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N°253-2013-OEFA/TFA

Lima, 29 NOV. 2013

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A. contra la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 29 de agosto de 2013, en el Expediente N° 365-2013-OEFA/DFSAI/PAS; y el Informe N° 261-2013-OEFA/TFA/ST del 10 de octubre de 2013;

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la supervisión operativa llevada a cabo del 7 al 10 de julio de 2009, en las Plataformas Cashiriari 1 y 3 del Yacimiento de Gas de Camisea del Lote 88, operada por la empresa PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A.¹ (en adelante, PLUSPETROL), ubicado en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco; en la cual se detectaron infracciones a la normativa ambiental de la actividad hidrocarburos. Como producto de dicha supervisión, se elaboró el Informe de Supervisión Ambiental con Carta Línea N° 134124-1².

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20304177552.

² Fojas 1 a 78.

2. Mediante Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013³, notificada el 3 de setiembre de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) impuso a PLUSPETROL una multa total ascendente a veinte con veinte céntimas (20,20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1

N°	HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	Por haber realizado el almacenamiento de combustibles líquidos (Diesel) en un tanque destinado al almacenamiento de lodos de perforación, incumpliendo con lo establecido en el EIA del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea, Lote 88, aprobado mediante Resolución Directoral N° 121-2001-EM/DGAA.	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁴ .	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificaciones ⁵ .	19,36 UIT
2	Por haber dispuesto los residuos sólidos generados por sus actividades en un área ambientalmente inadecuada y que no	Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁶ .	Numeral 3.7.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de	0,84 UIT

³ Fojas 175 a 188.

⁴ Decreto Supremo N° 015-2006-EM - Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.-
"Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

⁵ Resolución del Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución del Consejo Directivo N° 375-2008-OS/CD - Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2007.-

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4 Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental				
	3.4.3. Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental.	Arts. 11°, 49, 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Art. 9° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10000 UIT	C.I., S.T.A., S.D.A.
C.I.: Cierre de Instalaciones; S.T.A.: Suspensión Temporal de Actividades; S.D.A.: Suspensión Definitiva de Actividades.				

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de agosto 2004.-

*"Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
 Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."*

	reuniría las medidas mínimas de seguridad.		OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificaciones ⁷ .	
MULTA TOTAL				20,20 UIT

Asimismo, en el Artículo 3° de la referida resolución, la DFSAI impuso a PLUSPETROL como medidas correctivas:

- a) Acreditar que se ha adoptado las medidas necesarias tendientes a realizar un adecuado almacenamiento de los combustibles líquidos (en la locación de Cashiriari 1).
 - b) Acreditar que se ha adoptado las medidas necesarias tendientes a realizar un almacenamiento de sus residuos sólidos conforme a la normativa ambiental (en la locación de Cashiriari 3).
3. El 24 de setiembre de 2013⁸, PLUSPETROL interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013, argumentando lo siguiente:
- a) No se ha realizado almacenamiento de diesel en un tanque destinado al almacenamiento de lodo de perforación, siendo que la actividad de desplazamiento de lodo de perforación mediante la incorporación de combustible constituye una actividad programada en el proceso de completación de pozos, lo cual consta en el diagrama de "Procedimiento de Desplazamiento de Lodo KLASHIELD x Agua y Agua x Diesel en el Pozo Cahiriari 1004D", que presentó anexo a su escrito de descargos.
 - b) Asimismo, del citado diagrama se concluye que no existió almacenamiento de combustibles líquidos en tanques destinados para lodos de perforación, debido a que hubo flujo continuo de diesel por un periodo de 2,8 horas hasta su consumo total, por lo cual se utilizó de manera apropiada los tanques de almacenamiento de diesel, en consecuencia no se incumplió lo establecido en

⁷ Resolución del Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución del Consejo Directivo N° 375-2008-OS/CD - Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural.-

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.7. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.				
	3.7.1. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 25°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87° y 88° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art. 22° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 006-2005-EM. Art. 119° numeral 2 de la Ley N° 28611.	Hasta 1000 UIT	C.I., S.T.A.
C.I.: Cierre de Instalaciones; S.T.A.: Suspensión Temporal de Actividades.				

⁸ Mediante escrito de registro N° 29267 (Fojas 190 a 207).

el EIA, puesto que la presencia de diesel en los tanques rectangulares no constituye un almacenamiento sino un dispositivo temporal que permite hacer uso de la bomba de mayor magnitud para asegurar la incorporación de diesel en el pozo de perforación y concluir el proceso de completación.

- c) En cuanto a las medidas correctivas impuestas, sí ha demostrado el almacenamiento adecuado de los combustibles líquidos; asimismo, mediante Carta PPC-EHS-09-0467, de fecha 14 de agosto de 2009, comunicó la implementación de las medidas correctivas respecto a los residuos sólidos.

II. Competencia

4. 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 Ambiente⁹, se crea el OEFA.
5. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁰, 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.
6. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores

⁹ Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo 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.-
"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."

¹⁰ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009, modificada por Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.-

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

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

(...)"

involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹¹.

7. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹² 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/CD¹³ se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 4 de marzo de 2011.
8. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁴, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁵, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del

¹¹ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"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."*

¹² Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM - Aprueban 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."

¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD que aprueba 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, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2010.-

"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."

¹⁴ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1. *El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) contará 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. (...)"*

¹⁵ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM - Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.-

"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) *Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.*

Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD¹⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. Norma Procedimental Aplicable

9. Previamente al análisis de los argumentos formulados por PLUSPETROL, este Órgano Colegiado considera pertinente, en virtud del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹⁷, establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes.
10. En tal sentido, corresponde indicar que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental N° 012-2012-OEFA/CD¹⁸.

IV. Objeto del pronunciamiento

11. Como cuestión previa, cabe señalar que de la revisión de los argumentos expuestos por PLUSPETROL en el Considerando 3 de la presente resolución, se verifica que ésta solo ha impugnado la resolución recurrida en el extremo referido al incumplimiento del Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM; razón por la cual, en aplicación del Numeral 4 del Artículo 3° de la Ley N° 27444, el cual obliga a una motivación congruente, sólo

-
- b) *Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.*
 - c) *Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."*

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.-

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia."

¹⁷ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.(...)"

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

"Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren."

será objeto de pronunciamiento dicho extremo del presente procedimiento administrativo sancionador¹⁹.

12. Respecto al extremo no impugnado por PLUSPETROL relacionado al incumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por haber dispuesto los residuos sólidos generados por sus actividades en un área ambientalmente inadecuada; queda firme en aplicación del Artículo 212° de la Ley N° 27444.²⁰

V. Análisis

V.1. Protección constitucional al ambiente

13. De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú²¹, toda persona tiene el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".
14. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha desarrollado en recurrente jurisprudencia que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado, bajo los siguientes términos:

*"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"*²².

15. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, existe un conjunto de disposiciones de la Carta fundamental referidas a las relaciones entre el


¹⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."


²⁰ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"Artículo 212°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto."


²¹ 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."

²² Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4.

individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado "Constitución Ecológica"²³, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover frente a las actividades humanas que pudieran afectar el ambiente. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado:

*"Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras"*²⁴. (Resaltado agregado)

*"(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor de la impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán"*²⁵ (Resaltado agregado)

16. En ese sentido, Sen advierte que: *"un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones"*²⁶.

17. En adición, el Tribunal Constitucional ha definido el medio ambiente en los siguientes términos:

*"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos)"*²⁷.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

²⁵ Ibid. Fundamento Jurídico 24.

²⁶ SEN, Amartya: *"Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns"*. Feminist Economics N° 9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (Traducción nuestra)

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

18. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente²⁸ 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.
19. En tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
20. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

V.2. Respecto al compromiso ambiental asumido por PLUSPETROL en su Estudio de Impacto Ambiental

21. Antes de emitir un pronunciamiento respecto a los argumentos esgrimidos por PLUSPETROL en su recurso de apelación, debe indicarse que el Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece como obligación que:

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

22. Cabe mencionar que mediante la Resolución Directoral N° 121-2002-EM/DGAA, de fecha 24 de abril de 2002, se aprobó en forma definitiva el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Desarrollo del Yacimiento de Gas de Camisea – Lote 88 presentado por la empresa PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A. En el Capítulo II del Estudio de Impacto Ambiental²⁹, específicamente en el Rubro 3

²⁸ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual 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."

²⁹ Véase en: <http://intranet2.minem.gob.pe/Web/archivos/camisea/estudios/proyctocamisea/proyctocami.htm>.

denominado "Proyecto de Perforación del Desarrollo", PLUSPETROL consignó lo siguiente:

"3.2 Descripción de las operaciones

3.2.7 Preocupaciones Ambientales

Sistemas de Lodos

Cualquiera sea el tipo de fluidos de la perforación usado durante las diferentes etapas del programa de perforación, el fluido se mantendrá dentro de un sistema de circuito cerrado. Se está considerando el uso de tres tipos principales de sistema de lodos. A continuación se detallan los mismos describiendo los aspectos favorables y desfavorables en cada caso:

Lodos en base de agua

(...)

Lodos en base petróleo

Aspectos favorables

- *Se reducen los residuos de la perforación (tanto los sólidos como los líquidos, debido a que la formación reacciona menos con el petróleo).*
- *Se reducen los daños a la formación.*
- *Durable (puede reutilizarse para perforar pozos adicionales, menos residuos líquidos para eliminar).*

Aspectos desfavorables

- *Es más caro que el sistema basado en el agua.*
- *Puede ser más perjudicial que el sistema basado en el agua si es liberado accidentalmente al ambiente.*
- *La base de petróleo (diesel) debe acarreararse por vía aérea, pero puede almacenarse en la misma área y en los mismos contenedores que el combustible de la plataforma.*

(...)

Cualquiera que sea el sistema de lodo programado a emplear en cada una de las fases de perforación de cada pozo, se ha previsto que el circuito sea "cerrado". Esto significa que no se emplearan piletas naturales, sino que todos los fluidos de perforación y su retorno, será contenido en recipientes que no tendrán contacto con el terreno natural.

(...)

Sea cual fuere el lodo que se emplee, esta previsto en todos los casos que el circuito sea "cerrado", también llamado sistema de locación seca. Esto es que los retornos se reciban en tanques de tratamiento y que el lodo sea reacondicionado usando desarenadores, desilters y desgasificadores, y una vez verificadas sus otras propiedades, y corregidas si fuere necesario, vuelto a emplear. (...)"

- 
 23. Igualmente, en el Rubro 2 del Capítulo VI denominado "Medidas Genéricas de Prevención y Mitigación de Aplicación Común", la referida empresa consignó como obligación ambiental:

"2. MEDIDAS GENÉRICAS DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE APLICACIÓN COMÚN"

2.8 Manejo, Transportes y Almacenamiento de Combustibles y Lubricantes

(...)

El combustible para los generadores y otros usos varios será almacenado en tambores, contenedores, recipientes o tanques construidos con materiales compatibles con el contenido que se está almacenando. (...)

24. De lo expuesto se desprende que el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 121-2002-EM/DGAA presentado por PLUSPETROL estableció como compromiso ambiental que en el sistema de lodo en base a petróleo, el diesel se podía almacenar en la misma área y en los mismos contenedores que el combustible de la plataforma, el cual debería ser almacenado en tambores, contenedores, recipientes o tanques construidos con materiales compatibles; asimismo, se indica que cualquiera sea el tipo de fluidos de la perforación usado durante las diferentes etapas del programa de perforación, el fluido se mantendrá dentro de un sistema de circuito cerrado.

V.3. En cuanto a los hechos que motivaron la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI

25. En cuanto a lo sostenido en los Literales a) y b) del Considerando 3 de la presente resolución, debe indicarse que el principio de legalidad, establecido en el Numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al Derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas³⁰.
26. En tal sentido, sobre el principio de legalidad, debe indicarse que MORÓN URBINA ha señalado lo siguiente³¹:

"Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible."

27. En tal sentido, exigir la legalidad de 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.

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

"TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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."

³¹ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2011, P. 60.

28. Por su parte, conforme al Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, dentro de los cuales se encuentra el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
29. Sobre los alcances del citado derecho, MORÓN URBINA ha señalado lo siguiente³²:

"Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho (...) Como se puede colegir, la violación de normas sustantivas y formales establecidas en el procedimiento para garantizar el debido procedimiento, no subsanables, ni en sede administrativa ni en sede judicial, por el contrario, deriva en una causal de nulidad del acto administrativo así emitido (...)"

30. El Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, establece el principio de licitud el cual dispone que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario³³. Asimismo, de acuerdo al Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° de la citada norma, los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados³⁴.
31. Del mismo modo, el Artículo 197° del Código Procesal Civil, promulgado por Decreto Legislativo N° 768³⁵, aplicable de manera supletoria en atención a su

³² MORON URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. P. 67.

³³ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

9. **Presunción de licitud.-** Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

³⁴ **"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:

1.11. **Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."

Decreto Legislativo N° 768, que promulgó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado el 22 de abril de 1993.-

"Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión."

Primera Disposición Final y el Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establece que la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo a las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos.

32. En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se trata de hechos probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de éstos.
33. Sobre lo concluido en el párrafo precedente, Alejandro NIETO³⁶ ha señalado lo siguiente:

"(...) La prueba de los elementos integrantes del tipo es una cuestión tan sencilla como la anterior. Como dice la STS de 22 de julio de 1988 (...) 'es claro que la Administración soporta la carga de probar los elementos de hecho integrantes del tipo de la infracción administrativa (...)".

34. En el presente caso, este Órgano Colegiado considera que debe verificarse:
- i) Los hechos constatados en la supervisión efectuada los días 7 al 10 de julio de 2009.
 - ii) La motivación de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI.

Con relación a los hechos constatados en la supervisión

35. Del Informe de Supervisión Ambiental emitido con Carta Línea N° 134124-1, se observa que el supervisor del 7 al 9 de julio de 2009 efectuó la visita de supervisión a la Plataforma Cashiriari 1 del Lote 88, indicando en el Resumen Ejecutivo³⁷ lo siguiente:

*"PERFORACIÓN DEL POZO CR-1004D
La perforación de este pozo se inició el 12 de abril del presente año (...). El Pozo CR-1004D se encuentra ubicado en el distrito de Echarate, provincia La Convención del departamento del Cusco.
(...)
Durante la visita de supervisión se encontró que las instalaciones de perforación estaban siendo desmontadas para su inspección, mantenimiento y traslado a la locación Cashiriari 3 (...).*

³⁶ NIETO GARCÍA, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta Edición Totalmente Reformada. Editorial Tecno. Madrid, 2005.

³⁷ Fojas 70 a 72.

Asimismo, durante la visita se efectuó la inspección del área donde ocurrió la fuga de diesel que Pluspetrol ha reportado como incidente. (...) Ing. Jorge Arévalo, la detección de la fuga de diesel se efectuó en el skimmer y al inspeccionar el lugar del derrame, detectaron que procedía desde un **tanque rectangular que normalmente es utilizado por la empresa Mi Swaco para el almacenamiento y tratamiento de lodo de perforación, y que en ese momento estaba siendo utilizado en el almacenamiento de diesel 2 para inyectar al pozo CR-1004D, cuya perforación había terminado recientemente, y desplazar el lodo de perforación remanente para dejarlo con diesel necesario para las operaciones de completación del pozo. De acuerdo a lo indicado, el diesel que contenía el tanque fue inmediatamente transferido a otro tanque para evitar que continúe la fuga. El tanque se encontraba instalado sobre la canaleta interior de la plataforma por lo que todo el diesel derramado se dirigió al skimmer donde fue contenido y recuperado. (...)**

(...)

Cuando se realizó la visita de supervisión a Cashiriari 3 no se pudo ver el tanque debido a que no había una persona responsable de dicho equipo. (...) [sic] (Resaltado agregado)

36. Igualmente del citado informe, el supervisor en el rubro denominado "C.2. Guía de Supervisión Actividad de Perforación – Lote 88 Cashiriari 1 y 3"³⁸ consignó lo siguiente:

Cuadro N° 2

N°	Cód. Observ.	Descripción Base Legal	Descripción	Conclusión
28	N121979	Art. 9 D.S. N° 015-2006-EM. Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. De acuerdo al Capítulo 6 Numeral 3 Plan de Prevención, Control y Contención de Derrames, considera la implementación de procedimientos de operación para prevenir derrames, inspecciones visuales rutinarias y el mantenimiento planificado rutinario. Asimismo, considera la implementación de medidas de control y todas las instalaciones del proyecto deberán tener dispositivos de prevención y control de derrames.	Durante la operación de desplazamiento de lodo de perforación remanente del Pozo CR-1004D, realizado con Diesel 2, al término de la perforación de este pozo, se detectó la fuga del combustible desde un tanque cilíndrico de la Cia. Saxon, que es utilizado por la Cia. MI Swaco para el tratamiento y almacenamiento del lodo de perforación. El diesel derramado discurrió por la canaleta interna de la plataforma hacia el skimmer (separador de grasas) donde fue contenido y recuperado. Pluspetrol presentó el Informe Preliminar de Incidente y falta presentar el Informe Final.	CONFORME

37. Igualmente en dicho informe se observan las Fotografías de la supervisión efectuada³⁹, siendo que en las Fotografías Nos. 9, 10 y 11 el supervisor registró el área en la cual ocurrió el derrame de diesel 2.

³⁸ Fojas 58 a 59.

³⁹ Fojas 32 a 44.

38. Cabe mencionar que la revisión del Informe de Supervisión Ambiental con Carta Línea N° 134124-1, sobre la supervisión efectuada del 7 al 10 de julio de 2009 a las Plataformas Cashiriari 1 y 3, no permite encontrar una observación referente al almacenamiento del Diesel en un tanque destinado para lodos; siendo que el supervisor solo mencionó que el derrame de Diesel, el cual ocurrió con fecha anterior a la supervisión, fue debidamente contenido habiéndose elaborado y remitido a OSINERGMIN el Informe correspondiente.

Respecto a la motivación de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI

39. La DFSAI en la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI, de fecha 29 de agosto de 2013, señaló los siguientes hechos como medios probatorios del almacenamiento de Diesel en un tanque correspondiente a lodos de perforación, a fin de sustentar el incumplimiento del Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM por parte de PLUSPETROL:

- a. La declaración efectuada por el supervisor de medio ambiente de PLUSPETROL en la visita de supervisión efectuada del 7 al 10 de julio de 2009.
- b. Las fotografías Nos. 9, 10 y 11, indicándose que de ellas se observaba el lugar en el cual ocurrió el derrame de Diesel y la ubicación del tanque que lo almacenaba, el cual era un tanque utilizado para almacenar el lodo de perforación.
- c. El reconocimiento de la empresa respecto a que efectuaba el almacenamiento del diesel en un tanque de lodo de perforación como parte de su proceso de completación de pozos.
- d. El gráfico que anexó PLUSPETROL a sus descargos en el cual se observa que el Diesel debía almacenarse en tanques de color amarillo, mientras que los lodos de perforación debían almacenarse en contenedores de forma rectangular de color celeste.

40. De lo expuesto, considerando que el supervisor no habría constatado en la visita efectuada del 7 al 10 de julio de 2009 que el tanque de lodo de perforación (el cual había sido removido al momento de la supervisión) contenía Diesel almacenado, se desprende que la primera instancia sancionó a PLUSPETROL sobre la base de indicios, puesto que no se constató *in situ* los hechos imputados a la citada empresa en el presente procedimiento administrativo sancionador.

41. Respecto a la utilización de indicios como medio probatorio, es oportuno señalar que ALSINA define indicio como⁴⁰:

⁴⁰ ALSINA, citado por AMIEL RODRÍGUEZ-CARPI, Sergio: "La prueba indiciaria y su correcta aplicación en el Derecho Administrativo Sancionador" Revista Jurídica del Perú N° 55. Páginas 290 y 291.

"(...) todo rastro, vestigio, huella, circunstancia y, en general, todo hecho conocido, mejor dicho debidamente comprobado, susceptible de llevarnos por vía de inferencia al conocimiento de otro hecho desconocido".

42. Asimismo, de acuerdo al Artículo 191° del Código Procesal Civil, promulgado por Decreto Legislativo N° 768⁴¹, aplicable de manera supletoria en atención a su Primera Disposición Final y el Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en el referido Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188⁴².
43. Del mismo modo, el Artículo 276° del mencionado código, define al indicio como el acto, circunstancia o signo suficientemente acreditado a través de los medios probatorios que adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia⁴³.
44. De ello se desprende que el ordenamiento jurídico vigente admite el empleo de los sucedáneos de los medios probatorios, tales como los indicios, a fin que la autoridad administrativa pueda esclarecer los hechos que sirvan de motivo de sus decisiones; motivo por el cual, en caso los indicios sean varios, estos deben estar interrelacionados de modo tal que se refuercen entre sí y pueda acreditar los hechos materia de infracción que son imputados a los administrados.
45. Es por ello que este Órgano Colegiado considera que debe verificarse si los medios probatorios considerados por DFSAI son indicios suficientes para comprobar el incumplimiento por parte de PLUSPETROL de la obligación contenida en el Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
46. Previamente a ello, y teniendo en cuenta lo señalado por PLUSPETROL en su recurso de apelación, cabe mencionar que el proceso de completación de pozos es el proceso mediante el cual se busca dotar al pozo del equipo de subsuelo

⁴¹ Decreto Legislativo N° 768, promulgó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.-

"Artículo 191°.- Idoneidad de los medios de prueba.-

Todos los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en este Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188°. Los sucedáneos de los medios probatorios complementan la obtención de la finalidad de éstos."

"Finalidad de los sucedáneos.-

Artículo 275°.- Los sucedáneos son auxilios establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos."

⁴² Decreto Legislativo N° 768, promulgó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.-

"Artículo 188°.- Finalidad.-

Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones"

⁴³ Decreto Legislativo N° 768, promulgó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.-

"Artículo 276°.- Indicio.-

El acto, circunstancia o signo suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia."

necesario y adecuado, a fin de producirlo de manera segura y rentable con el objetivo de drenar las reservas de hidrocarburos de los yacimientos, dicha actividad constituye la fase final de la perforación de pozos⁴⁴.

47. Dentro de dicha actividad se utiliza el lodo de perforación⁴⁵, el cual es uno de los componentes más importantes durante la perforación del pozo, siendo dicho fluido impulsado por bombas⁴⁶ y finalmente, devuelto a la superficie por el espacio anular (espacio formado entre la pared del agujero y el diámetro exterior de la tubería) a fin de que se retiren los cortes (cribas de lodo, trampas de arena, desarenadores, eliminadores de limo, centrifugas) y se reacondiciona y recircula el lodo hacia la parte inferior de la perforación.
48. En el presente caso, PLUSPETROL contempló en su Estudio de Impacto Ambiental la utilización de lodos a base de petróleo (diesel) para su proceso de completación del pozo de perforación. Asimismo, presentó como medio probatorio en el presente procedimiento administrativo sancionador el "Informe de Desplazamiento de Lodo KLASHIELD x Agua y Agua x Diesel – Pozo Cashiriari 1004D" – Mi SWACO, el cual contiene el proceso de desplazamiento de lodos que aplica. De la revisión de dicho documento se desprende que el Diesel utilizado por PLUSPETROL en el proceso de completación se encuentra en constante circulación al ser utilizado como parte del desplazamiento de lodo de perforación, por lo cual pasa de los tanques cilíndricos en los cuales se almacena, a los tanques rectangulares de reserva para ser bombeados al pozo y regresa mezclado con el agua a tanques rectangulares e inclusive con el lodo contaminado el cual es almacenado, a fin de ser tratado para ser utilizado (el lodo) nuevamente en la perforación del pozo.
49. De ese modo, respecto a lo señalado por el supervisor de medio ambiente de la empresa PLUSPETROL en la supervisión efectuada del 7 al 10 de julio de 2009, debe indicarse que constituye una afirmación de parte, la cual no es reforzada por lo consignado por el supervisor en el Informe de Supervisión Ambiental con Carta Línea N° 134124-1. En efecto, el supervisor señaló en su informe que el hecho ocurrido era contrario a lo señalado por el personal de PLUSPETROL, toda vez que indicó que la fuga del combustible fue desde un tanque cilíndrico utilizado por Mi Swaco para el almacenamiento del lodo de perforación, siendo




44. Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de octubre de 2002.-

"COMPLETACIÓN

En Exploración y Explotación de Hidrocarburos, son los trabajos posteriores a la perforación que tiene por objeto poner el Pozo perforado en condiciones de producir."

45. Decreto Supremo N° 032-2004-EM - Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de agosto de 2004.-

*"Lodo: Fluido circulado durante Operaciones de perforación dentro del Pozo, con características especiales para mantenerlo limpio, estable y controlado, así como para recuperar muestras litológicas conforme avanza la perforación.
(...)"*

46. Al respecto debe mencionarse que las bombas de lodo son componentes primarios de cualquier sistema de circulación de fluido, funcionan con motores eléctricos conectados directamente a ellas o con energía transmitida por la central de distribución. Tienen mucha potencia y son capaces de mover grandes volúmenes de fluidos a presiones altísimas.

además que no se pudo constatar efectivamente en qué tanque se estaba almacenando el Diesel puesto que éste había sido removido.

50. Igualmente, en las fotografías se observa el tipo de tanque en el cual se almacenaba el Diesel; sin embargo, teniendo en cuenta el proceso de completación y lo señalado por el supervisor, esto no logra generar convicción si en dicho tanque se almacenaba únicamente Diesel, o se encontraba mezclado con lodo de manera provisional, puesto que el derrame acaecido en la Plataforma de Cashiriari 1, ocurrió antes de la supervisión.
51. Asimismo, sobre el reconocimiento de PLUSPETROL respecto a que efectuaban el almacenamiento del diesel en un tanque de lodo de perforación como parte de su proceso de completación de pozos, y el gráfico que anexó a sus descargos en el cual se observa que el Diesel debía almacenarse en tanques de color amarillo, debe indicarse tal como se ha señalado precedentemente, que el almacenamiento de diesel varía según su utilización, puesto que de los cilindros amarillos que se observan en el diagrama del "Informe de Desplazamiento de Lodo KLASHIELD x Agua y Agua x Diesel – Pozo Cashiriari 1004D" – Mi SWACO, es enviado a tanques rectangulares y bombeado al pozo para poder desplazar tanto el lodo de perforación como para lubricar la mecha y sarta de perforación, pudiendo retornar ya sea mezclado con el lodo, o con agua, o mezclado con ambos elementos, lo cual abre la posibilidad que el derrame pueda ocurrir desde los tanques de reserva que bombean el Diesel o de los tanques en que se almacenaba mezclado con el lodo de perforación (el cual iba a ser tratado para ser utilizado nuevamente).
52. Por tanto, de los medios probatorios sustentados por DFSAI para comprobar la responsabilidad de PLUSPETROL en el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable contenida en el Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, se observa que éstos no pueden ser tomados como indicios suficientes, dado que no se tiene certeza si era un tanque provisional utilizado como tanque de reserva, el cual bombearía el Diesel al pozo para el desplazamiento del lodo; o se encontraba contenido en un tanque como parte del lodo de perforación; o en los tanques de interfaces Diesel y agua.
53. Por tanto, este Órgano Colegiado considera que no existen medios probatorios suficientes o medios probatorios adicionales que ayuden a comprobar el incumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por parte de PLUSPETROL.
54. Siguiendo este orden de ideas, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidos en la Ley N° 27444.
55. En virtud de lo expuesto, habiéndose constatado que la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013, se emitió vulnerando los principios de legalidad y motivación previstos en la Ley N° 27444, toda vez que no se ha comprobado la responsabilidad administrativa de PLUSPETROL, al no contarse con medios probatorios suficientes que comprueben dicho

incumplimiento, el citado acto administrativo ha incurrido en la causal de nulidad prevista en el Numeral 1 del Artículo 10° de la citada Ley N° 27444⁴⁷.

56. Por tal motivo, en aplicación de los Números 202.1 y 202.2 del Artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013, en el extremo referido al incumplimiento materia de análisis y, en consecuencia, disponer que se reponga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio⁴⁸.

V.4. En relación a la medida correctiva impuesta

57. En cuanto a lo sostenido en el Literal c) del Considerando 3 de la presente resolución, debe indicarse que habiéndose declarado la nulidad de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013, en el extremo referido al almacenamiento de combustibles líquidos (Diesel) en un tanque destinado al almacenamiento de lodos de perforación, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos señalados por la empresa en relación a la medida correctiva impuesta respecto del almacenamiento adecuado de los combustibles líquidos.
58. Asimismo, es preciso indicar que la Carta PPC-EHS-09-0467 de fecha 14 de agosto de 2009, mediante la cual la empresa señala que acreditó la implementación de medidas correctivas respecto a los residuos sólidos, es de fecha anterior a la emisión de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013; por lo que, dicho documento no acredita el cumplimiento de la medida correctiva impuesta por DFSAI, en consecuencia lo alegado por la citada empresa en este extremo debe desestimarse.

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




⁴⁷ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"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."

⁴⁸ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo 202°.- Nulidad de oficio
202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.
202.2 La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.
Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo."

SE RESUELVE:

Artículo primero.- DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO de la Resolución Directoral N° 395-2013-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2013, en el extremo referido al incumplimiento de la obligación contenida en el Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM; y, en consecuencia, disponer la reposición del presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo segundo.- NOTIFICAR la presente Resolución a PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental