



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

2021-I01-043170

Lima, 15 de septiembre de 2022

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1441-2022-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE : 1250-2021-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : REFINERÍA TALARA
UBICACIÓN : DISTRITO DE PARIÑAS, PROVINCIA DE TALARA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : RECTIFICACIÓN DE ERROR MATERIAL
ACTIVIDADES DE ABANDONO SIN INSTRUMENTO DE
GESTIÓN AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0609-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de agosto de 2022, el escrito de descargos presentado el 9 de septiembre de 2022, el Informe N° 2124-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 14 de septiembre de 2022, demás actuados en el Expediente; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 20 de agosto de 2019, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (en lo sucesivo, **SINADA**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **OEFA**) registró la denuncia ambiental con código SC- 0945-2019², referida a un derrame de crudo por el inadecuado cierre de un pozo ubicado en el Patio de Tanques Tablazo en las instalaciones de la Refinería Talara de titularidad de Petróleos del Perú - Petroperú S.A. (en lo sucesivo, **el administrado o Petroperú**).
2. En atención a ello, del 18 al 20 de setiembre de 2019, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (en lo sucesivo, **DSEM**) realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2019**) a la referida unidad fiscalizable. Los hechos detectados durante la Supervisión Especial 2019 se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión suscrita el 20 de setiembre de 2019³ (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**).
3. A través del Informe de Supervisión N° 0422-2019-OEFA/DSEM-CHID del 31 de diciembre de 2019 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la DSEM analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial 2019, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Página 9 del documento digitalizado denominado "EXPEDIENTE 0251-2019-DSEM-CHID", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

³ Acta de Supervisión suscrita el 20 de setiembre de 2019, documento digitalizado contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021 (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), notificada el 15 de diciembre de 2021⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra Petroperú, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida resolución.
5. El 18 de enero de 2022, el administrado presentó el escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral⁵ (en lo sucesivo, **escrito de descargos 1**).
6. El 25 de julio de 2022, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (en lo sucesivo, **SSAG**) de la DFAI emitió el Informe N° 1655-2022-OEFA/DFAI/SSAG, en el cual consignó la propuesta del cálculo de multa para el presente PAS.
7. El 17 de agosto de 2022⁶, mediante la Carta N° 1000-2022-OEFA/DFAI, se notificó a Petroperú el Informe Final de Instrucción N° 0609-2022-OEFA/DFAI-SFEM (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
8. El 19 de agosto de 2022⁷, el administrado solicitó la prórroga cinco (5) días hábiles del plazo para presentar descargos al Informe Final de Instrucción, la misma que fue otorgada de forma automática, conforme a lo previsto en el numeral 8.3 del artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁸ (en lo sucesivo, **RPAS**).
9. El 9 de septiembre de 2022, el administrado presentó descargos al Informe Final de Instrucción⁹ (en lo sucesivo, **escrito de descargos 2**).
10. El 14 de septiembre de 2022, la SSAG de la DFAI emitió el Informe N° 2124-2022-OEFA/DFAI-SSAG, en el cual se consignó el cálculo de multa por la infracción cometida por el administrado.

II. CUESTIÓN PREVIA

II.1. Rectificación de error material incurrido en la Resolución Subdirectoral

⁴ Conforme se advierte de la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica con CUO N° 100115.

⁵ Escrito con registro N° 2022-E01-004324.

Cabe precisar que, mediante la Carta N° 0659-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de agosto de 2022, notificada el 11 de agosto de 2022 (conforme se advierte de la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica con CUO N° 147209), se denegó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado en el escrito de descargos 1.

⁶ Conforme se advierte de la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica con CUO N° 148192.

⁷ Escrito con registro N° 2022-E01-090494.

⁸ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

"Artículo 8°.- Informe Final de Instrucción

(...)

8.3 En caso en el Informe Final de instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática".

⁹ Escrito con registro N° 2022-E01-096447.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

11. Los numerales 212.1 y 212.2 del artículo 212º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS¹⁰ (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**) establecen que la rectificación de oficio de los actos administrativos con efecto retroactivo procede cuando se trata de errores materiales o aritméticos y siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. Siendo que la rectificación debe adoptar la misma forma y modalidad de comunicación que correspondió para el acto original¹¹.
12. En función a ello, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
13. De lo señalado, se desprende que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
14. Sobre el particular, de la revisión de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial¹², se advierte que, en el apartado de título del rubro del “Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos” que compila la disposición prevista en el inciso (i) del literal f) del artículo 6º de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, se consignó “2. Obligaciones referidas a incidentes y emergencias ambientales”, como se aprecia a continuación:

“(…)

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
Infracción	Subtipo infractor				
2	Obligaciones referidas a incidentes y emergencias ambientales				
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 101º del Reglamento para la Protección Ambiental en las	Grave	De 5 a 500 UIT

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

“Artículo 212º. Rectificación de errores

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.”

¹¹ Al respecto, Morón Urbina señala que: “La potestad correctiva de la Administración le permite rectificar sus propios errores siempre que estos sean de determinada clase y reúnan ciertas condiciones. Los errores que pueden ser objeto de rectificación son solo los que no alteran su sentido ni contenido. Quedan comprendidos en esta categoría los denominados “errores materiales”, que pueden ser a su vez, un error de expresión (equivocación en la institución jurídica) o un error gramatical (señalamiento equivocado de destinatarios del acto) y el error aritmético (discrepancia numérica). La doctrina es conforme en sostener que el error material atiende a un “error de transcripción, un “error de mecanografía”, un error de expresión, en la redacción del documento, en otras palabras, un error atribuible no a la manifestación de voluntad o razonamiento contenido en el acto, sino al soporte material que lo contiene.
MORON Urbina Juan Carlos (2009) “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Octava Edición, Gaceta Jurídica, página 572.

¹² Página 7 de la Resolución Subdirectorial.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

	de Abandono Parcial aprobado		Actividades de Hidrocarburos		
--	---------------------------------	--	---------------------------------	--	--

(...)

(Subrayado agregado)

15. Sin embargo, conforme se observa de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, la referencia al título del “Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos” debió ser “4. Obligaciones referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental”; por lo que, debe quedar redactado de la siguiente manera:

(...)

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
Infracción	Subtipo infractor				
4	Obligaciones referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental				
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 101° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Grave	De 5 a 500 UIT

(...)

(Subrayado agregado)

16. Cabe precisar que, conforme a lo precisado en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, la calificación del incumplimiento materia de análisis como infracción administrativa está prevista en el inciso (i) del literal f) del artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD y recogida en el ítem 4.6 del “Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades de hidrocarburos”, siendo plenamente identificable la norma tipificadora del único hecho imputado.
17. Teniendo en cuenta que la rectificación del mencionado error material en la Resolución Subdirectoral no altera los aspectos sustanciales de su contenido ni el sentido de la decisión expresada en ella, corresponde corregirlo de oficio¹³ de conformidad con lo dispuesto numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG.

II.2. Sobre la solicitud de uso de la palabra formulada por el administrado

18. En el escrito de descargos 2, el administrado solicitó el uso de la palabra a fin de exponer sus alegatos de defensa.
19. Al respecto, corresponde indicar que, el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG¹⁴, establece que la solicitud de uso de la palabra forma parte del derecho del administrado al debido procedimiento.

¹³ En consecuencia, la Resolución Subdirectoral N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM es plenamente eficaz desde la fecha de su notificación.

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
 (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

20. Asimismo, de acuerdo con lo establecido con el numeral 9.1 del artículo 9º del RPAS¹⁵, la Autoridad Decisora puede, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral.
21. Tomando dichas disposiciones como marco normativo, se debe tener en consideración que, en el presente PAS, el administrado ha tenido la oportunidad de exponer y sustentar sus argumentos de defensa¹⁶ mediante los descargos presentados a la Resolución Subdirectoral y al Informe Final de Instrucción, tal como se detalla a continuación:
- Escrito de descargos 1, con registro N° 2022-E01-004324 presentado el 18 de enero de 2022
 - Escrito de descargos 2, con registro N° 2022-E01-096447 presentado el 9 de septiembre de 2022
22. En ese sentido, esta Dirección cuenta con la información suficiente para resolver el procedimiento de acuerdo al principio de verdad material¹⁷. Por tanto, corresponde desestimar la solicitud planteada por Petroperú.

motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten."

¹⁵ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

Artículo 9.- Audiencia de informe oral

9.1 La Autoridad Decisora puede, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación.

¹⁶ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

Artículo 5.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador

5.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 252 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS. (...)

Artículo 6.- Presentación de descargos

6.1 El administrado puede presentar sus descargos dentro de un plazo improrrogable de veinte (20) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la imputación de cargos.

6.2 En los descargos, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual es considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.

6.3 En los descargos, el administrado puede acreditar lo dispuesto en el Numeral 12.2 del Artículo 12 del presente Reglamento. (...)

Artículo 8.- Informe Final de Instrucción

(...)

8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática."

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 172.- Alegaciones

172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver."

(...)"

Durante el trámite del presente PAS se otorgó los plazos establecidos en los numerales 6.1 y 8.3 correspondiente a los artículos 6º y 8º del RPAS del OEFA, posterior a la debida notificación de la Resolución Subdirectoral N° 0980-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 24 de julio de 2020 y del Informe Final de Instrucción N° 0638-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 31 de marzo de 2021; de acuerdo a lo establecido en el numeral 20.4 del artículo 20º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM y conforme al Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del OEFA, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 0010-2020-OEFA/CD.

¹⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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:



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

23. Sin perjuicio de ello, corresponde indicar que todos los escritos presentados por el administrado, hasta antes de la emisión del presente pronunciamiento, han sido valorados en la presente Resolución.

II.3. Supuesta vulneración al principio de *non bis in ídem* en su vertiente procesal y nulidad de la Resolución Subdirectoral

24. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que, en el marco de la tramitación del presente PAS, se habría vulnerado el principio de *non bis in ídem* en su vertiente procesal. Por tal motivo, correspondería declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral y, en consecuencia, archivar este procedimiento. Como sustento de ello, Petroperú señaló lo siguiente:

- Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1084-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 5 de agosto de 2020, el OEFA comunicó el inicio del PAS seguido bajo el Expediente N° 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS. Luego de haber transcurrido en exceso los plazos establecidos en la normativa aplicable, mediante la Resolución Directoral N° 2437-2021-OEFA/DFAI del 21 de octubre de 2021, el OEFA declaró la caducidad del referido PAS y ordenó su archivo; dispusiéndose que el órgano instructor “realice una nueva evaluación” de los actuados a fin de determinar “si corresponde” el inicio de un nuevo PAS.
- Posteriormente, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021, el OEFA comunicó el inicio del PAS actualmente en trámite, cuyo hecho materia de análisis es idéntico al contenido en el Expediente N° 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS que fue archivado por caducidad. Para tal efecto, la SFEM invocó el numeral 4 del artículo 259° del TUO de la LPAG¹⁸ según el cual “en el supuesto que la infracción [tramitada en el PAS declarado caduco] no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador.”
- Sin embargo, un análisis constitucional de dicha disposición, obliga a la Autoridad Instructora a que, en el marco de la evaluación que efectúa, descarte el inicio de nuevos PAS cuando los procedimientos previos han sido archivados por caducidad. En este punto, se debe tener en cuenta que la norma no obliga a la autoridad a reiniciar el procedimiento, sino únicamente dispone que evalúe dicha situación. Esta actuación, que debe ser acorde con la Constitución Política del Perú y la ley, necesariamente debió considerar la configuración de una trasgresión del principio del *non bis in ídem*, regulado en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG¹⁹, que proscribía imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una

[...]

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.”

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

(...)

4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.

(...)

¹⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

(...)

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

- En diversas sentencias como aquella recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC²⁰, el Tribunal Constitucional ha determinado la doble configuración o connotación del principio *non bis in ídem* para su correcta aplicación: (i) sustantiva o material; y, (ii) procesal. Respecto de la vertiente procesal del *non bis in ídem*, lo desarrollado en la doctrina administrativa²¹ permite afirmar que reiniciar un PAS archivado por caducidad implica una violación a la prohibición de iniciar dos (2) procedimientos sucesivos por los mismos hechos. En ese sentido, al momento de evaluar el reinicio del procedimiento, la Autoridad Instructora debió considerar que dicha acción vulnera el principio legal y constitucional de *non bis in ídem*.
- Lo anterior se sustenta, además, en la naturaleza de la caducidad, que constituye un límite a la potestad sancionadora y se justifica en los principios de seguridad jurídica²² y eficacia, como remedio frente al incumplimiento de los plazos por parte de la autoridad. Conforme ha sido desarrollado en la doctrina²³, permitir la

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

11. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.”

²⁰ El administrado precisó que, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC (“Carlos Ramos Colque”), el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

“El principio *non bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).

(...)”

²¹ El administrado aludió que García Caveró (2013) ha señalado que “ (...) en los casos en los que debe regir la prohibición de doble castigo, no basta con impedir la imposición de las dos sanciones concurrentes, sino que, dado que el procesamiento en sí constituye una carga sobre el ciudadano, debe establecerse mecanismos para impedir el doble procesamiento (*non bis in ídem* procesal).”

Por su parte, Cano Campos (2011) desarrolló que “(...) parece evidente que el sometimiento a un procedimiento administrativo sancionador supone por sí mismo una carga o gravamen para el ciudadano, por lo que su reiteración por unos mismos hechos (que dan lugar a un concurso de normas) cuando ya han enjuiciado completamente, o han podido ser enjuiciados, carecerá de justificación, y se traducirá –si no se anula el primer procedimiento como ocurre en el ámbito penal- en un atentado a los principios de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica.”

²² El administrado refirió que, sobre este principio, López Ramón (2014) ha señalado que: “(...) el principio de seguridad jurídica exige certeza de que el poder público no modificará la situación jurídica de las personas más que por procedimientos regulares previamente establecidos con arreglo a la ley. Por tanto, el principio impone que la Administración emplee sus potestades interventoras y limitadoras de los derechos con estricta sujeción a los requisitos establecidos, uno de los cuales es el temporal”

²³ El administrado refirió que López Ramón (2014) ha señalado que: “(...) el planteamiento tendría que ser muy distinto tratándose de la caducidad del procedimiento de oficio, ya que este tipo de caducidad responde preferentemente, como hemos expuesto previamente, al interés público en disponer de una Administración eficaz, en particular mediante el estricto cumplimiento de los plazos establecidos para su actuación, lo que se garantiza concediendo paralelamente al administrado un auténtico derecho a que los procedimientos de oficio no puedan sobrepasar esos mismos plazos. De esta manera, si admitimos que la razón de ser de la caducidad del procedimiento de oficio es garantizar el estricto cumplimiento de los plazos por la Administración conforme a los principios de seguridad jurídica y de eficacia administrativa, difícilmente podremos amparar interpretaciones que conducen simplemente a que el tradicional plazo abierto disponible por la Administración sea cambiado, incluso en los procedimientos sancionadores, por una sucesión de plazos cerrados que producen exactamente el mismo resultado que se quería evitar.”

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

reapertura de procedimientos caducos implicaría negar dicho límite; una interpretación contraria, conllevaría condenar al administrado a revivir una y otra vez el mismo procedimiento sancionador, lo que constituye una vulneración del principio de *non bis in ídem*²⁴.

- Conforme a lo expuesto, al momento de evaluar el reinicio o la reapertura del procedimiento bajo otro expediente y por segunda vez, la Autoridad Instructora debió advertir la vulneración al principio del *non bis in ídem* y declinar de iniciar un nuevo procedimiento. Al no haber procedido de dicha manera, el OEFA ha vulnerado el principio del *non bis in ídem*; razón por la que corresponde a la Autoridad Decisora declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral y consiguientemente su archivo.
25. Al respecto, el principio *non bis in ídem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG y establece que la autoridad no podrá imponer, de manera sucesiva o simultánea, una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.
26. En línea con lo señalado por el Tribunal Constitucional²⁵, en la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción, se debe considerar dos aspectos:
- (i) En su vertiente material, el citado principio requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que, aquellos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.
 - (ii) En su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos (2) procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Por su parte, Santamaría Pastor (2005) ha señalado que “(...) la caducidad, de ser un instrumento de garantía y de tranquilidad del ciudadano, pasa a convertirse en un mero instrumento punitivo (...) que termina recayendo (...) sobre las espaldas del ciudadano, que no sólo se ve sometido a la tortura (y, por cierto, también a los gastos) de un nuevo expediente y a la incertidumbre que entraña, sino que contempla cómo el nuevo procedimiento se tramita — es humano— con bríos renovados por unos funcionarios espoleados por el reproche implícito y la carga de tener que reproducir todo el procedimiento.”

²⁴ El administrado refirió que la doctrina ha reconocido que la reapertura de procedimientos que han sido archivados por caducidad constituye una violación del principio de *non bis in ídem*.

Por ejemplo, López Ramón (2014) ha señalado que “(...) tratándose de procedimientos sancionadores nos encontraríamos ante un supuesto de la llamada vertiente formal o procesal del principio *non bis in ídem*, que, desde su especial arraigo en el Derecho estadounidense, viene prohibiendo que el ciudadano, al margen de su inocencia o responsabilidad, pueda ser sometido múltiples veces al riesgo de la pretensión punitiva estatal, pues lo contrario significaría tolerar la ilimitada intromisión pública sobre la esfera de libertad y seguridad de la persona; en consecuencia, el Estado tiene una sola oportunidad para perseguir y sancionar a un ciudadano por razón de una conducta ilícita y si la pierde, sea por razones formales o materiales, ya no puede ejercerla.”

En el mismo sentido, Doménech Pascual (2007) ha señalado que: “(...) la reiteración de un procedimiento administrativo sancionador caducado, dirigido contra el mismo acusado, por los mismos hechos y sobre la base de idéntico fundamento jurídico, vulnera el derecho fundamental a no sufrir un doble juicio penal, derecho que constituye una de las garantías del proceso justo consagrado en el artículo 24.2 de la Constitución, y que también rige en los procedimientos administrativos sancionadores. Este derecho protege a los ciudadanos frente a las graves consecuencias que para su libertad, seguridad, patrimonio y prestigio se derivarían de una repetición del procedimiento sancionador provocada por la torpeza o la impotencia de las autoridades estatales. Resulta incompatible con esta norma constitucional que un ciudadano pague con una nueva «pena de banquillo», con los costes de dinero, tiempo, consideración social e incertidumbre que la reiteración conlleva, por el hecho de que la Administración haya incumplido su obligación de dictar resolución expresa sobre el fondo y notificarla dentro del plazo legalmente establecido, sin que dicho incumplimiento sea imputable al acusado.”

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 19.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

27. Partiendo de lo señalado anteriormente, resulta válido concluir que la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluyan los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva); (ii) mismos hechos (identidad objetiva); y, (iii) bajo el mismo fundamento²⁶.
28. Ahora bien, de manera previa al análisis de los elementos que conforman la vertiente procesal del principio *non bis in ídem*, corresponde indicar que, de la revisión del Expediente N° 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS, se tiene que se dio inicio a un PAS el 20 de agosto de 2020²⁷, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1084-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 5 de agosto de 2020; posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 2437-2021-OEFA/DFAI del 21 de octubre de 2021, se dispuso el archivo del referido procedimiento debido a la configuración del plazo de caducidad administrativa regulado en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG²⁸.
29. Así, se tiene que, con relación al hecho detectado durante la Supervisión Especial 2019, no se ha determinado la responsabilidad administrativa de Petroperú, ya que, en el procedimiento detallado en el párrafo precedente, se emitió un pronunciamiento que se constriñe a cuestiones procedimentales del PAS, esto es, al cumplimiento del plazo de caducidad; mas no se refiere a cuestiones de fondo.
30. En este punto, es preciso señalar que la caducidad administrativa se encuentra regulada en el artículo 259° del TUO de la LPAG²⁹. En los numerales 1 y 2 de dicho dispositivo normativo, se establece que el plazo razonable para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos y, de manera excepcional, con hasta tres (3) meses adicionales, siempre que el órgano competente emita una resolución debidamente sustentada, justificando la necesidad de esta

²⁶ GARCÍA, R. (1955) Non bis in ídem material y concurso de leyes penales. Barcelona: Cedecs Editorial S.L.; p. 90.

²⁷ Conforme se advierte de la Constancia del Depósito de la Notificación Electrónica con CUO N° 5313. La fecha de depósito es el 19 de agosto de 2020 a las 11:54:54 pm; por lo que, se considera como la fecha de notificación efectiva el 20 de agosto de 2020.

Lo anterior, en concordancia a lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, mediante la Resolución N° 350-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2019, el horario hábil de atención para la notificación a administrados es el establecido como horario de atención para el funcionamiento de la entidad.

²⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

(...)

2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo."

²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

1.El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

2.Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.

3.La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

4.En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.

5.La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

medida. Vencido este plazo, el procedimiento caducará administrativamente de forma automática.

31. Sobre esta base normativa, se tiene que la caducidad administrativa constituye una forma de terminación del PAS por superación del plazo máximo para resolverlo, que impide la prosecución del mismo; siendo así, es una técnica extintiva del PAS que se produce de manera automática, que puede ser apreciada de oficio y respecto de la cual se expide una resolución que tiene carácter meramente declarativo³⁰.
32. Considerando la naturaleza estrictamente adjetiva de la caducidad y siendo que, por tanto, sus efectos recaen únicamente sobre sobre la tramitación del PAS iniciado respecto del cual se excedió el plazo máximo para resolver, la operación de dicha figura acarrea como consecuencia la posibilidad de iniciar un nuevo PAS³¹.
33. En efecto, el numeral 4 del artículo 259º del TUO de la LPAG precisa que cuando la infracción no haya prescrito, el órgano competente evaluará el inicio del nuevo procedimiento administrativo sancionador.
34. En los términos señalados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos *“cuando la potestad del órgano competente, para declarar la existencia de una infracción no hubiera prescrito, dicho órgano se encuentra facultado para evaluar el inicio de un nuevo procedimiento sancionador.”*³²
35. De este modo, corresponde resaltar que el referido artículo prevé que la declaración de la caducidad administrativa no implica la pérdida de la facultad de iniciar el PAS ni determinar una sanción. Ello, en la misma línea a lo señalado en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1452, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

“De acuerdo a la regulación contenida en el artículo 237-A de la LPAG, transcurrido el plazo de 9 (nueve) meses de iniciado el procedimiento administrativo sancionador, el titular de la situación jurídica (la entidad pública) no pierde ni la facultad de volver a iniciar el procedimiento administrativo sancionador, ni mucho menos la facultad de sancionar al infractor, por lo que no se cumplen con los requisitos esenciales de la caducidad de acuerdo a lo establecido como figura procesal (...)”
36. En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259º del TUO de la LPAG, en caso la infracción no hubiera prescrito, la autoridad competente podrá dar inicio a un nuevo PAS, situación que se ha configurado en el presente procedimiento; siendo que, mediante la Resolución Subdirectoral, se dio inicio al PAS en relación al hecho detectado en la Supervisión Especial 2019.

³⁰ Caballero Sánchez, Rafael. Procedimiento Sancionador: Caducidad, en Blanca LOZANO CUTANDA (Coord.) Diccionario de Sanciones Administrativas, Iustel, Madrid, 2010, pp. 799-826.

“(…)”

La caducidad (...) está emparentada con la prescripción, en la medida en que son técnicas extintivas vinculadas a la inactividad o incumplimiento de un plazo. (...)”

(...) La caducidad del procedimiento, al igual que la prescripción de la infracción, son cuestiones de orden público en el ejercicio de la potestad sancionadora que la propia Administración debe cuidar de oficio. El efecto de esta automaticidad es el valor meramente declarativo de la resolución de caducidad cuando se emite. La resolución se limita a constatar las circunstancias producidas y, en consecuencia, ordenará el archivo de las actuaciones procedimentales realizadas. (...)”

³¹ Ídem.

³² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. 2ª ed. Lima, pp. 55. Disponible en <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf>



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

37. Es así que, de acuerdo a lo establecido en el TUO de la LPAG, para el análisis de la vulneración al principio *non bis in ídem*, en primer lugar, debería configurarse dos sanciones administrativas; para luego de ello, evaluar si entre dichos procedimientos existe una identidad de sujeto, hecho y fundamento, situación que no se ha configurado en el presente caso. En esa línea, se ha pronunciado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 030-2021-OEFA/TFA-SE del 4 de febrero de 2021³³.
38. En esa medida, al no haberse determinado la vulneración del principio *non bis in ídem*, corresponde desestimar lo alegado por el administrado; por lo que, no corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral.
39. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que, la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en el artículo 218° del TUO de la LPAG, entendiéndose, reconsideración y apelación, según corresponda³⁴. Ello debido a que todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada³⁵.
40. En esa línea de ideas, de conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217° del TUO de la LPAG³⁶ solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
41. Por lo antes expuesto, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, hasta esta etapa del PAS, la Autoridad Fiscalizadora no ha emitido un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, por lo que, no colocan en indefensión al administrado, ni han impedido continuar con el procedimiento.

³³ **Resolución N° 030-2021-OEFA/TFA-SE del 4 de febrero de 2021**

(...)

66. Es así que, de acuerdo a lo establecido en el TUO de la LPAG, para el análisis de la vulneración al principio *non bis in ídem*, en primer lugar, debería configurarse dos sanciones administrativas; para luego de ello, evaluar si entre dichos procedimientos existe una identidad de sujeto, hecho y fundamento, situación que no se ha configurado en el presente caso; ya que el único procedimiento que ha declarado la responsabilidad administrativa de Centrogas es el correspondiente al expediente en análisis.

(...)

68. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en relación a la presunta vulneración al *principio non bis in ídem* (...)"

³⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 218.- Recursos administrativos

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. (...)"

³⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 9.- Presunción de validez

Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda."

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 217.- Facultad de contradicción

(...)

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

(...)"

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

42. En el presente caso, verifica que la supuesta solicitud de nulidad planteada por el administrado se encuentra dirigida a la Resolución Subdirectoral; no obstante, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, la Resolución Subdirectoral de inicio del PAS (i) no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, (ii) no coloca en indefensión al administrado (iii) ni ha impedido continuar con el procedimiento; por lo que, en atención a lo previsto en el artículo 11º del TUO de la LPAG³⁷, corresponde desestimar la nulidad del acto administrativo alegado por el administrado en este extremo.

II.4. Sobre los principios que rigen el debido procedimiento en sede administrativa

43. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que corresponde realizar una revisión exhaustiva del presente caso. Así, al momento de resolver, se debe tener en cuenta que es obligación de la Autoridad Administrativa respetar los principios señalados en la Constitución, las leyes y el derecho en general. En específico, Petroperú aludió a los siguientes principios:

- Principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la LPAG³⁸: El Tribunal Constitucional ha señalado que la potestad administrativa sancionadora está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales.
- Principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG³⁹: El Tribunal Constitucional⁴⁰ ha establecido que el debido procedimiento supone una garantía que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. En este contexto, el derecho de defensa se estatuye como una garantía que tiene como uno de sus elementos esenciales, la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer obstrucciones para presentar alegatos de descargo o contradicción y,

³⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 11º.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley."

³⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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."

³⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004.2019-JUS.**

Artículo V. 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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional N° 3741-2004-PA, fundamento 25 y 6785-2006-PA/TC, fundamento 10.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

desde luego, que estos sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado.

- Principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG⁴¹: El Tribunal Constitucional ha manifestado que la imposición de sanciones solo puede considerarse válida si estas reprimen una conducta que haya sido tipificada de manera previa, expresa y precisa en una norma con rango de ley; esto es, las infracciones administrativas deben mostrar determinado grado de precisión de la conducta.
- Principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG⁴² y principio de presunción de licitud previsto en el numeral 9 del artículo 248º del TUO de la LPAG⁴³: El principio de verdad material establece a la Autoridad Administrativa la obligación de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones en aras de tomar sus decisiones justificadas en medios probatorios idóneos y suficientes, de tal manera que sus pronunciamientos se encuentren debidamente motivados y fundados en derecho; ello, con la finalidad desvirtuar la presunción de licitud que dispone que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.

44. Al respecto, corresponde indicar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 4º del RPAS⁴⁴, la Autoridad Decisora es la autoridad competente para, entre otros,

⁴¹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 248º.- 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."

⁴² **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"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."

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 248.- 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".

⁴⁴ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA-CD**

"Artículo 4.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador"

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

4.3 Autoridad Decisora: Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

(...)"



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

determinar la existencia de responsabilidad administrativa en materia ambiental en el marco de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores que, según el artículo 3º del referido dispositivo⁴⁵, se rigen por los principios establecidos en el TUO de la LPAG.

45. En ese sentido, corresponde indicar que esta Dirección procederá a analizar los argumentos del administrado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa correspondiente y actuando conforme con el principio de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, verdad material y presunción de licitud.
46. Es pertinente señalar que, de la revisión de los actuados del Expediente, se ha verificado lo siguiente con relación a cada uno de ellos:
- Principio de legalidad: El OEFA ha actuado ejerciendo facultades que le han sido atribuidas y de acuerdo con los fines previstos en los artículos 6º y 11º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁴⁶ (en lo sucesivo, **Ley del Sinefa**), al disponer el inicio y trámite del PAS en ejercicio de su función fiscalizadora y sancionadora, luego de evaluar el presunto incumplimiento a la normativa ambiental detectado por la Autoridad Supervisora.
 - Principio del debido procedimiento: Con la notificación de la imputación de cargos e Informe Final de Instrucción, el administrado ha tenido conocimiento de cada fundamento y elemento probatorio que motivó el inicio y tramitación del presente PAS; asimismo, se le ha otorgado el plazo legal para exponer sus argumentos de defensa y remitir los medios probatorios que considera pertinentes a fin de refutar los cargos imputados en su contra, lo que se vió materializado en la presentación del escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral e Informe Final de Instrucción, y, en salvaguarda de su derecho a impugnar decisiones, dispone de dos (2) vías para contradecir lo resuelto en este pronunciamiento en vía administrativa.
 - Principio de tipicidad: En la Resolución Subdirectoral, se precisó que la conducta imputada referida a que el administrado realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente constituye un incumplimiento de la obligación establecida en los artículos 8º y 101º del RPAAH, lo cual se

⁴⁵ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD**
"Artículo 3.- De los principios
El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige por los principios establecidos en la Ley No 28611, Ley General del Ambiente; y el Texto Único Ordenado de la Ley No 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo No 006-2017-JUS."

⁴⁶ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"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.
(...)

CAPÍTULO III

FUNCIÓNES DEL OEFA

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, (...)"



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

subsume en el tipo infractor previsto en el inciso (i) del literal f) del artículo 6º 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, aprobada mediante la Resolución N° 035-2015-OEFA/CD, que califica como infracción el ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado, generando un potencial a la flora o fauna.

- Principio de verdad material y principio de presunción de licitud: Del análisis de la información que obra en el Expediente, se verifica que la SFEM desarrolló acciones de instrucción y analizó la totalidad de medios probatorios obrantes en el Expediente, luego de lo cual, habiendo reunido elementos de convicción suficientes -es decir, luego de desvirtuar la presunción de licitud-, resolvió imputar cargos en contra del administrado por realizar actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.

47. Así, al momento de resolver, se ha tomado en cuenta los principios señalados en la Constitución, las leyes y el derecho en general; y, en específico, los principios antes detallados.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 **Único hecho imputado: El administrado realizó actividades de abandono en el pozo T5600⁴⁷ ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente**

a) **Obligación ambiental fiscalizable**

48. El artículo 8º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en lo sucesivo, **RPAAH**), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-MINEM dispone que previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, el titular de dichas actividades está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento⁴⁸.
49. En esa línea, el artículo 101º del RPAAH⁴⁹ establece que los titulares de la Actividad de Hidrocarburos no podrán realizar ninguna de las actividades previstas en el Plan

⁴⁷ Sobre el particular, cabe señalar que las denominaciones pozo TD5600 y TD5600D se refieren al pozo T5600.

⁴⁸ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

"Artículo 8º.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición"

⁴⁹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014**

"Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras estos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.

b) Análisis del único hecho imputado

50. De acuerdo con lo consignado en el Informe de Supervisión, el 20 de agosto de 2019, el SINADA registró la denuncia ambiental con código N° SC-0945-2019, referida a un derrame de crudo por el inadecuado cierre de un pozo ubicado en el Patio de Tanques Tablazo en las instalaciones de la Refinería Talara. En atención a ello, la DSEM, en coordinación con Petroperú y Graña y Montero Petrolera S.A.⁵⁰ (en lo sucesivo, **GMP**), determinó que el pozo que motivó la denuncia era el correspondiente al código T5600⁵¹.

b.1) Sobre los antecedentes del abandono del pozo T5600

51. Mediante el Informe N° 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014, el pozo T5600 fue identificado por la Dirección de Evaluación Ambiental (en lo sucesivo, **DEAM**) del OEFA como un Pasivo Ambiental del Subsector de Hidrocarburos (en lo sucesivo, **PASH**); toda vez que, había sido mal abandonado: no contaba con el último tapón de cemento desde los doscientos (200) metros de profundidad hasta la superficie, y una varilla de acero de dos (2) metros de altura con el número del pozo; conforme a lo establecido en los artículos 200° y 203° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos (en lo sucesivo, **RAEEH**), aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM⁵².
52. Mediante la Carta GMRT-SMRT-0333-2019 del 21 de junio de 2019, el administrado comunicó a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (en lo sucesivo, **DGAAH**) que, en el área correspondiente al pozo T5600, se realizarían obras del Proyecto de Modernización de la Refinería Talara (en lo sucesivo, **PMRT**); por lo que, indicó, se requería realizar el abandono del pozo con el fin de continuar con las actividades programadas en el referido proyecto, el mismo que se encontraba en etapa de ejecución y desarrollo⁵³.

Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles.

En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.

La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente.

No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.
(...)"

(Subrayado agregado)

⁵⁰ Actualmente, UNNA Energía S.A.

⁵¹ Página 5 del documento digitalizado denominado "Informe de Supervisión" y página 239 del documento digitalizado denominado "EXPEDIENTE 0251-2019-DSEM-CHID", ambos contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵² Página 2 del documento denominado "Informe de Supervisión" y páginas 1 y 10 del documento digitalizado denominado "IF_319-2014-OEFA-DE-CIPASH", contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵³ Página 2 del documento denominado "Informe de Supervisión" y página 38 del documento digitalizado denominado "Acta de Supervisión", contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

53. En atención a ello, mediante el Oficio N° 464-2019-MEM/DGAAH del 25 de junio de 2019⁵⁴, la DGAAH trasladó a Petroperú el Informe N° 131-2019-MEM-DGAAH/DGAH, a través del cual señaló que, previa confirmación dentro del procedimiento correspondiente, dicha empresa sería la obligada a realizar la remediación ambiental del pozo T5600 en tanto fue quien generó dicho PASH.
54. Mediante la Carta GMRT-SMRT-0364-2019 del 10 de julio de 2019, el administrado comunicó a la DGAAH su reconocimiento formal de responsabilidad por el PASH, comprometiéndose a adoptar las acciones necesarias para su remediación⁵⁵.
55. En este contexto, mediante la Carta N° GEYP-189-2019 del 11 de julio de 2019, el administrado solicitó a Perupetro, la aprobación del "Programa de Abandono Técnico del Subsuelo del pozo T5600D-Talara" (en lo sucesivo, **PAT**). Mediante la Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0640-2019⁵⁶, Perupetro comunicó a Petroperú, la conformidad del PAT. Cabe señalar que, en la misma fecha y mediante la Carta N° SMRT-JIMP-0905-2019, el administrado comunicó a GMP, la adjudicación abreviada para el servicio "Plan de abandono permanente de pozo de petróleo N° 5600"⁵⁷.
56. El 17 de julio de 2019, mediante escrito N° 2958818, el administrado solicitó a la DGAAH la aprobación del "Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara"⁵⁸.
57. A través de la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM/DM del 15 de agosto de 2019⁵⁹, el Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, **MINEM**) declaró a Petroperú como Responsable Operando del pozo petrolero identificado como T5600, disponiendo que cumpla con presentar el Plan de Abandono correspondiente en el plazo máximo de un año.
58. Mediante la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/DGAAH del 2 de enero de 2020, la DGAAH declaró improcedente la solicitud de aprobación del "Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara"; toda vez que, el administrado ya había ejecutado acciones abandono de dicho pozo y había intervenido el área objeto de abandono para la ejecución del PMRT⁶⁰.

b.2) Sobre los hechos detectados en la Supervisión Especial 2019

⁵⁴ Páginas 48 a la 55 del documento digitalizado denominado "EXPEDIENTE 0251-2019-DSEM-CHID", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵⁵ Página 43 del documento digitalizado denominado "Acta de Supervisión", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵⁶ Página 31 y 43 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵⁷ Página 9 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019" y página 3 del documento digitalizado denominado "Informe de Supervisión", ambos contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵⁸ Página 4 del documento digitalizado denominado "Informe de Supervisión", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁵⁹ Páginas 166 a la 177 del documento digitalizado denominado "EXPEDIENTE 0251-2019-DSEM-CHID", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶⁰ Página 17 del documento digitalizado denominado "RD - 001-2020", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

59. Sobre el particular, en el marco de la acción de Supervisión Regular 2019, la Autoridad Supervisora, advirtió, entre otros, lo siguiente⁶¹:

- Sobre el área donde se ubicaba el pozo T5600 con coordenadas UTM WGS84 N9492669 y E0469390 se venían realizando trabajos de nivelación de terreno de aproximadamente 80 cm por debajo de la superficie, en una extensión aproximada de 6 000 m² y cuyo suelo se encontraba compactado.
- Se realizaban actividades de construcción de un cerco perimétrico en el área previamente mencionada.
- No se evidenció organolépticamente suelo impregnado con hidrocarburos.

b.3) Sobre el abandono técnico del pozo T5600

60. Mediante la Carta GCLG-STCA-2310-2019 presentada el 4 de octubre de 2019⁶², Petroperú remitió el Informe de Abandono Permanente del Pozo 5600D⁶³, el cual describe las acciones y actividades realizadas con la finalidad de ejecutar el Plan de Abandono Técnico del Pozo, según el siguiente detalle:

Cuadro N° 1: Proceso de abandono permanente del pozo T5600

Inicio	Final	Trabajo realizado
15/07/2019	17/07/2019	Verificación y adecuación de acceso y terraplén
18/07/2019	20/07/2019	Workover (Abandono)

Fuente: Informe de Abandono Permanente del Pozo 5600D e Informe Técnico de Excavación – Corte – Sellado de Casing y relleno a Superficie Pozo T5600D⁶⁴

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

(i) Primera etapa: Verificación y adecuación de acceso y terraplén

61. Esta etapa consistió en identificar la accesibilidad del personal y maquinarias a la zona donde se encontraba el pozo T5600 para realizar los trabajos de abandono del citado PASH. El personal de GMP concluyó que se requería nivelación, remoción de montículos de tierra, ampliación y compactación de terraplén para que el personal y las maquinarias circulen y se ubiquen en la plataforma de manera segura. Los trabajos de remoción fueron realizados desde el 16 al 17 de julio de 2019, quedando todo listo para proceder a realizar el abandono⁶⁵.

(ii) Segunda etapa: Workover (Abandono)

62. Esta etapa consistió en realizar las actividades propias del abandono de un pozo, según las especificaciones establecidas en el capítulo IV del RAEEH referidas al abandono de pozos. Para ello, GMP realizó el desfogue del pozo, recuperando noventa y tres (93) barriles de hidrocarburos; posteriormente, realizó el bombeo de

⁶¹ Páginas de la 2 a la 8 del documento digitalizado denominado “Acta de Supervisión” y documento digitalizado denominado “Registro Fotográfico Exp. 0251-2019-DSEM-CHID”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶² Escrito con registro N° 2019-E01-095181.

⁶³ Páginas 5 a la 70 del documento digitalizado denominado “Carta GCLG-STCA-2310-2019”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶⁴ Página 16 del documento digitalizado denominado “Acta de Supervisión”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶⁵ Página 11 del documento digitalizado denominado “Carta GCLG-STCA-2310-2019”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

lechada de cemento en tres (3) momentos, como parte del sellado del pozo, conforme se detalla en el Informe de Abandono Permanente⁶⁶.

63. Posteriormente, realizó el corte, sellado de *casing* y relleno de superficie; para ello, efectuó trabajos de excavación, corte de *casing*, cabezal y sellado del pozo con tapa acerada (del 26 al 27 de julio de 2019), y construcción de noque de concreto y relleno de zona excavada. Lo señalado se sustenta en imágenes y vistas fotográficas contenidas en el informe denominado “Informe técnico de Excavación Corte, sellado de *casing* y relleno de Superficie”⁶⁷.

b.4) Sobre el abandono ambiental del pozo T5600

64. De acuerdo con lo establecido en el Cuadro N° 1 del Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH del 2 de enero de 2020, que sustentó la Resolución N° 001-2020-MINEM/DGAAH de la misma fecha, el administrado detalló las actividades a realizar en el marco del “Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara”, según el siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de actividades contenida en el Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH

Componente	Actividades
POZO TD5600D	Movilización y desmovilización de equipos
	Primer Tapón de abandono de cemento
	(...)
	Espaciador Mecánico
	(...)
	Segundo Tapón
	(...)
	Limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar

Fuente: Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH que sustentó la Resolución N° 001-2020-MINEM/DGAAH⁶⁸

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

65. Del cuadro precedente, se advierte que el “Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara” comprende (i) una parte técnica y (ii) una ambiental; esta última referida a la limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar.
66. Al respecto, corresponde precisar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 101-A del RPAAH, no se considera actividades de abandono ambiental al abandono técnico de pozos previamente aprobados por Perupetro, en cumplimiento de las disposiciones contenidos en el RAEEH.
67. En ese sentido, las acciones realizadas por el administrado, relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados por las actividades ejecutadas según el PAT, son

⁶⁶ Páginas 12 a la 16 y 20 del documento digitalizado denominado “Carta GCLG-STCA-2310-2019”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶⁷ Páginas 14 a la 26 de documento digitalizado denominado “Acta de Supervisión” y páginas 17 a la 29 del documento digitalizado denominado “Carta GCLG-STCA-2310-2019”, ambos contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁶⁸ Página 7 del documento digitalizado denominado “Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH”, contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

actividades de abandono ambiental, conforme lo establecido en el cuadro N° 2 de la presente Resolución y lo señalado en el artículo 101-A de la RPAAH.

68. En este contexto, se debe tener presente que, durante la Supervisión Especial 2019, la Autoridad Supervisora detectó los siguientes hechos que permiten advertir que el administrado había iniciado actividades de abandono ambiental del pozo T5600⁶⁹:

Cuadro N° 3: Sobre el abandono ambiental del pozo T5600

- | |
|---|
| <p>(i) GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final.</p> <p>(ii) No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos.</p> <p>(iii) No observó inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes.</p> <p>(iv) La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma.</p> <p>(v) De la información remitida por el administrado mediante Carta GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de suelos impregnados con hidrocarburos, tierra con HC de pozo TD5600D, tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos.</p> |
|---|

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

69. En el mismo orden de ideas, mediante la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/DGAAH, sustentada en el Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH, la DGAAH declaró improcedente la solicitud de evaluación de Plan de Abandono del Pozo TD5600D, al concluir que el administrado había ejecutado las actividades de abandono de dicho PASH, así como la intervención del área objeto de abandono para la ejecución del PMRT con anterioridad a la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental complementario. La DGAAH basó su decisión en lo siguiente:

- Información remitida por el OEFA, producto de la Supervisión Especial 2019, en la que advirtió la realización de actividades de nivelación de terreno por parte del administrado⁷⁰
- Visita de campo realizada por la DGAAH el 19 de diciembre de 2019, en la que constató que (i) el área del pozo TD5600 se encontraba cubierta con material de relleno en toda su extensión; (ii) en el área de influencia directa del "Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara", observó bloques de concreto que sirven como estructuras para la subestación; asimismo, (iii) respecto del área contaminada previsto en el "Plan de Abandono del Pozo TD5600D - Talara" no se evidenció presencia de suelo contaminado⁷¹
- Manifiestos de disposición de residuos sólidos peligrosos presentados por Petroperú, mediante la Carta JAST-026-2019 presentada el 14 de octubre de 2019⁷², en la cual adjuntó los manifiestos de residuos sólidos SOTL-PTT-1004-

⁶⁹ Acta de Supervisión, registro fotográfico del Expediente de Supervisión 0251-2019-DSEM-CHID y páginas 62 a la 67 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente"

⁷⁰ Páginas 13 y 14 del documento digitalizado denominado "RD - 001-2020", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁷¹ Páginas 14 y 15 del documento digitalizado denominado "RD - 001-2020", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁷² Escrito con escrito N° 2986276.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

2019 y SOTL-PTT-1013-2019, de los cuales se desprende que Petroperú ha realizado la disposición final de 45 m³ de tierra con hidrocarburos del pozo TD5600D⁷³

b.5) Documentos presentados por el administrado

70. Mediante la Carta GCLG-STCA-2310-2019 presentada el 4 de octubre de 2019, el administrado remitió al OEFA información referida a (i) la solicitud y aprobación por parte de Perupetro de su Programa de Abandono Técnico del Pozo T5600D-Talara⁷⁴, (ii) Informe de Abandono permanente del Pozo GMP⁷⁵, (iii) Informe de Instrucción del 18 de septiembre de 2019 en el que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas - Osinergmin concluye que no advirtió incumplimiento de normativa ambiental vigente⁷⁶ y (iv) manifiestos de disposición final de residuos sólidos.
71. Al respecto, cabe señalar que los referidos documentos fueron valorados por la DSEM, en el Informe de Supervisión, concluyendo los mismos no desvirtúan el presente hecho imputado; toda vez que, por un lado, dicha información está referida a la (i) aprobación del PAT, (ii) actividades realizadas por la empresa que prestó el servicio de abandono del citado pozo que aluden a la ejecución de acciones de abandono técnico y de abandono ambiental, (iii) disposición final de los residuos generados por las actividades de abandono del PASH; que refuerzan que el administrado realizó actividades de abandono sin contar con un instrumento de gestión aprobado por la Autoridad Competente; y, por otro lado, contiene (iv) el informe de Osinergmin que describe las condiciones de seguridad en que se realizaron las actividades ejecutadas para el abandono técnico del referido pozo.
72. Por lo expuesto, queda acreditado que el administrado realizó acciones de abandono ambiental, sin contar con su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

b.6) Daño potencial a la flora y fauna

73. Ejecutar actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono aprobado genera un daño potencial al ambiente, toda vez que, dicho instrumento tiene por finalidad corregir situaciones adversas que se han generado en el ambiente a consecuencia de las actividades de hidrocarburos efectuadas, a través de acciones de descontaminación, restauración, entre otros. Al respecto, la aprobación de los planes de abandono por la autoridad certificadora busca garantizar que el área vuelva a su estado natural o sea dejada en condiciones apropiadas para su nuevo uso.
74. Al respecto, cabe precisar que, si el área luego del proceso de abandono no vuelve a su estado natural, causaría un daño potencial a la flora y fauna del lugar; toda vez que, los efectos de la explotación de hidrocarburos serían permanentes, evitando el restablecimiento de la productividad de la tierra y el agua, perjudicando la restauración

⁷³ Página 13 del documento digitalizado denominado "RD - 001-2020", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁷⁴ Página 31 y 43 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁷⁵ Páginas 5 a la 70 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

⁷⁶ Páginas 45 a la 52 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", ambos contenidos en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

del ecosistema misma que incluye la restauración de la comunidad de vegetación natural, la hidrología y el hábitat de vida silvestre.

75. Asimismo, si no se realiza un adecuado abandono y no se deja el área en condiciones adecuadas para su nuevo uso, se pierde la oportunidad rápida de rescatar y reutilizar toda la capa superior del suelo disponible de manera oportuna, revegetando áreas perturbadas a especies nativas, controlando la erosión, controlando plantas invasoras no nativas y malezas nocivas, y monitoreando los resultados. Con el tiempo y las medidas de recuperación adecuadas, las especies nativas locales se restablecerán en el sitio y el área recuperará su potencial productivo y paisajístico original, todo este proceso se pierde con un abandono incompleto⁷⁷.
76. Esta recuperación es vital debido a que significa devolver la tierra a una condición aproximada o igual a la que existía antes de la perturbación. El operador debe lograr los objetivos de estabilidad a corto plazo, visuales, hidrológicos y de productividad de la acción de gestión de la superficie y tomar las medidas necesarias para garantizar que los objetivos a largo plazo se alcancen a través de procesos naturales, caso contrario genera el daño potencial a la flora y fauna local⁷⁸; toda vez que no permite que se establezca en el sitio una comunidad de plantas autosuficiente, vigorosa, diversa, nativa (o aprobada de otra manera), con una densidad suficiente para controlar la erosión y la invasión de plantas no nativas y restablecer el hábitat de la vida silvestre o producción de forraje; no permite que el sitio esté libre de malezas nocivas, escombros de campos petrolíferos, suelo contaminado y equipos no incluidos en las operaciones; además de no verificar la no presencia de condiciones perjudiciales para la revegetación, como una fuerte presión de pastoreo, tierra vegetal recuperada insuficiente, erosión y tierra compactada o contaminada.⁷⁹
77. Por otro lado, realizar actividades de abandono sin contar con la aprobación del respectivo instrumento, limita o impide que la autoridad competente realice el seguimiento y vigilancia de las actividades de abandono; circunstancia que genera un daño potencial a la flora y fauna del área donde se encuentra ubicada la instalación a ser abandonado y en las áreas circundantes a esta; toda vez que, si estas actividades se realizan de manera inadecuada, utilizando materiales y/o equipos inapropiados, puede generar, entre otros, fuga de hidrocarburos.
78. Al respecto, es importante resaltar los hidrocarburos al entrar en contacto con los suelos, generan impactos ambientales negativos en dicho componente, por cuanto alteran las propiedades físicas y químicas de los suelos, debido a que cambia la textura, materia orgánica, densidad, porosidad, las cuales van en función del tipo y concentración del contaminante⁸⁰. Asimismo, afecta significativamente el pH, la conductividad eléctrica⁸¹; y adhiriendo al suelo compuestos orgánicos azufrados,

⁷⁷ Chapter 6 – Reclamation and Abandonment. Disponible en:
<https://www.blm.gov/sites/blm.gov/files/Chapter%206%20-%20Reclamation%20and%20Abandonment.pdf>

⁷⁸ Chapter 6 – Reclamation and Abandonment. Disponible en:
<https://www.blm.gov/sites/blm.gov/files/Chapter%206%20-%20Reclamation%20and%20Abandonment.pdf>

⁷⁹ Chapter 6 – Reclamation and Abandonment. Disponible en:
<https://www.blm.gov/sites/blm.gov/files/Chapter%206%20-%20Reclamation%20and%20Abandonment.pdf>

⁸⁰ Martínez, V. E., y López M. F. (2001): Efecto de hidrocarburos en las propiedades físicas y químicas de suelo arcilloso, Volumen 9 Número 1, Terra Latinoamericana, México, 2001, pág: 17. Disponible en:
www.redalyc.org/service/redalyc/downloadPdf/573/57319102/1

⁸¹ De la Garza, F. R., Ortiz PY y otros. (2008): Actividad biótica del suelo y la contaminación por hidrocarburos Revista Latinoamericana de Recursos Naturales, 4 (2), España, pág: 49 y 50. Disponible en:
<https://www.itson.mx/publicaciones/rlrn/Documents/v4-n2-1-actividad-biotica-del-suelo-y-la-contaminacion.pdf>



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

trazas de metales y gases nocivos⁸², en este contexto podría generar los siguientes efectos:

- Los microorganismos que habitan los suelos contaminados sufren cambios en su metabolismo (se incrementan), debido a que éstos utilizan los hidrocarburos presentes como fuente de carbono⁸³.
- Las plantas expuestas a estos contaminantes expresan síntomas de estrés⁸⁴, lo que se expresa como reducción de producción de clorofila⁸⁵, cambio del tamaño y estructura de las hojas⁸⁶, así como alteración en los procesos de respiración y traspiración⁸⁷.
- La fauna que habita estos suelos impregnados con hidrocarburos sufre efectos adversos en su salud⁸⁸ ya que, al estar sus cuerpos cubiertos con dicho contaminante, ello les impide moverse, alimentarse y realizar otra actividad⁸⁹. Además, se genera el envenenamiento de animales por ingestión del hidrocarburo y neumonía por su aspiración, lo que puede causar un crónico deterioro de su salud, incluso hasta ocasionarles la muerte después de varios días o semanas⁹⁰.

79. El hecho imputado se sustenta en los documentos a los que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, así como en el análisis contenido en el numeral 3.1 del Informe de Supervisión⁹¹.

c) **Análisis de los descargos al único hecho imputado**

c.1) **Sobre los antecedentes del PASH**

80. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que, transcurridos más de dos (2) años desde que la DEAM identificara el pozo T5600 mal abandonado como un PASH

⁸² Tissot, B. P., & Welte, D. H. (1984). Petroleum formation and occurrence. Berlín: Springer-Verlag. Disponible en: <https://raregeologybooks.files.wordpress.com/2014/12/b-p-tissot-and-d-h-welte-petroleum-formation-and-occurrence.pdf>

⁸³ De la Garza, F. R., Ortiz PY y otros. (2008): Actividad biótica del suelo y la contaminación por hidrocarburos Revista Latinoamericana de Recursos Naturales, 4 (2), España, pág. 53. Disponible en: <https://www.itson.mx/publicaciones/rln/Documentos/v4-n2-1-actividad-biotica-del-suelo-y-la-contaminacion.pdf>

⁸⁴ Horvitz, L., 1982. Near-surface evidence of hydrocarbon movement from depth. In: Roberts, W.H., Cordell, R.J. (Eds.), Problems of Petroleum Migration, AAPG Studies in Geology, 10th ed. American Association of Petroleum Geologists, Tulsa, Oklahoma, USA, pp. 241. y Horvitz, L., 1985. Geochemical exploration for petroleum. Science 229 (Nº 4716), pág. 821. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749115002754>

⁸⁵ Arellano 2015 Arellano, P., K. Tansey, H. Balzter, D. S. Boyd. 2015. Detecting the effects of hydrocarbon pollution in the Amazon forest using hyperspectral satellite images. Environmental Pollution (205), pág. 225-239. Disponible en: http://eprints.nottingham.ac.uk/29207/1/JofEP_accepted.pdf

⁸⁶ Davids, C., Tyler, A.N., 2003. Detecting contamination-induced tree stress within the Chernobyl exclusion zone. Remote Sens. Environ. 85 (no. 1), pág.30-38. Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=35422

⁸⁷ Baker, J.M., 1970. The effects of oil on plants. Environ. Pollut. 1, pág. 27-44. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0013932770900042>

⁸⁸ Cavazos J, Perez B y Mauricio A. (2014): Afectaciones y Consecuencias de los derrames de Hidrocarburos en Suelos Agrícolas de Acatzingo, Puebla, México, pág: 540. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722014000400006

⁸⁹ Valverde T., Meave J. Carabias J. y Cano Z. (2005): Ecología y medio ambiente, Primera Edición, Facultad de Ciencias – Universidad Nacional Autónoma de México, México, pág. 171. Disponible en: https://www.academia.edu/24529966/Ecologia_y_Medio_Ambiente_1ed_Carabias

⁹⁰ Montoya J, Amsuquivar J y Otros (2002): Efectos ambientales y socio económicos por el Derrame de Petróleo en el río Desaguadero. La paz: Fundación PIEB, Bolivia, Pág. 15.

⁹¹ Páginas 6 a la 37 del documento digitalizado denominado "Informe de Supervisión", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

de bajo riesgo para la salud, seguridad de la población y calidad del ambiente⁹², y el MINEM lo incluyera en el inventario de pasivos ambientales de hidrocarburos⁹³, las autoridades competentes no realizaron acciones vinculadas a su remediación ambiental, ni se aseguraron que GMP, operadora del Lote I, realice su abandono; en su lugar, considerando que el pozo T5600 se encontraba en la ruta crítica del proyecto PMRT que reviste especial interés nacional y veía amenazada su continuidad por tal motivo, Petroperú asumió dicha responsabilidad.

81. Al respecto, cabe indicar que la Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos (en lo sucesivo, **LPASH**) tiene por objeto regular la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del subsector hidrocarburos con la finalidad de reducir o eliminar sus impactos negativos en la salud, en la población, en el ecosistema circundante y en la propiedad⁹⁴. Por su parte, el Reglamento de la LPASH, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM, desarrolla los alcances de dicha ley⁹⁵.
82. El artículo 4° de la LPASH⁹⁶ establece que el MINEM tiene a su cargo la determinación de los responsables de los PASH, siendo uno de los criterios para atribuir responsabilidad, que “las empresas que estén operando en las actividades del subsector hidrocarburos asumen la responsabilidad de los pasivos ambientales que hayan generado, así como aquellos generados por terceros que hayan asumido en los respectivos contratos de transferencia o cesión, o de cualquier otra forma”. Asimismo, de conformidad con lo establecido en dicho artículo, en “todos aquellos casos en donde no sea posible identificar a los responsables de los pasivos ambientales, el Estado asumirá progresivamente su remediación.”
83. Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4° del Reglamento de la LPASH⁹⁷, toda persona o entidad que haya generado Pasivos Ambientales en el

⁹² Mediante el Informe N° 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH el 18 de diciembre de 2014.

⁹³ Mediante la Resolución Ministerial N° 273-2017-MEM/DM del 22 de junio de 2017.

⁹⁴ **Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos**
“Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del subsector hidrocarburos con la finalidad de reducir o eliminar sus impactos negativos en la salud, en la población, en el ecosistema circundante y en la propiedad.”

⁹⁵ **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM**

“Artículo 1.- Objetivo

El presente Reglamento tiene como objetivo, desarrollar los alcances de la Ley N° 29134, norma que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, en adelante la Ley, a fin de establecer los mecanismos que aseguren la identificación de los Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos, determinando la responsabilidad y el financiamiento para la remediación ambiental de las áreas afectadas por dichos pasivos, con la finalidad de reducir o eliminar los impactos negativos en la salud, en la población, en el ecosistema circundante y en la propiedad.”

⁹⁶ **Ley N° 29134, Ley que regula los pasivos ambientales del subsector hidrocarburos**
“Artículo 4.- Determinación de los responsables de los pasivos ambientales

El Ministerio de Energía y Minas, previo informe del OSINERGMIN, tiene a su cargo la determinación de los responsables de los pasivos ambientales, para lo cual tendrá en cuenta los siguientes criterios:

a) Las empresas que estén operando en las actividades del subsector hidrocarburos asumen la responsabilidad de los pasivos ambientales que hayan generado, así como aquellos generados por terceros que hayan asumido en los respectivos contratos de transferencia o cesión, o de cualquier otra forma.
b) Las empresas que hubieran generado pasivos ambientales que no estén operando y cuyos titulares hayan sido identificados como generadores de los pasivos ambientales son responsables de estos.
c) En todos aquellos casos en donde no sea posible identificar a los responsables de los pasivos ambientales, el Estado asumirá progresivamente su remediación.
d) En los nuevos contratos de licencia o servicios, que celebre Perupetro S.A. con empresas contratistas, se deberá incluir una cláusula precisando las responsabilidades por los pasivos ambientales que pudieran encontrarse en el área, siendo posible que la remediación sea asumida por el nuevo contratista o por el anterior, según lo que Perupetro S.A. hubiera pactado con este.”

⁹⁷ **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM**



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Subsector Hidrocarburos es responsable de la remediación ambiental correspondiente bajo sanción. Según el artículo 12º del referido dispositivo⁹⁸, el MINEM, previo informe del OEFA⁹⁹, determina la responsabilidad respecto de los pasivos ambientales de las actividades de hidrocarburos.

84. Acorde con las disposiciones citadas precedentemente, el responsable que generó el PASH debe efectuar la remediación ambiental correspondiente y, en caso dicho responsable no haya podido ser identificado, corresponde al Estado efectuarla de manera residual.
85. En el presente caso, contrario a lo señalado por el administrado, luego de que la DEAM identificara que el pozo con código T5600 constituía un PASH de bajo riesgo en tanto calificaba como un pozo mal abandonado¹⁰⁰, las autoridades competentes realizaron actuaciones orientadas a identificar al responsable del pasivo ambiental y, con ello, a quien correspondía realizar la remediación ambiental del mismo; conforme se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 4: Actuaciones vinculadas al PASH

Actuación vinculada al PASH	
Emisión del Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014 que identifica al pozo con código T5600 como un PASH, calificándolo como de riesgo bajo	
OEFA	Mediante el Oficio N° 233-2014-OEFA/DE, el OEFA remitió al MINEM el Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH, a través de cual identificó al pozo T5600 como un PASH, calificándolo como de riesgo bajo.
MINEM	El 22 de junio de 2017, mediante la Resolución Ministerial N° 273-2017-MEM/DM, se aprobó la Segunda Actualización del Inventario de Pasivos Ambientales del Subsector de Hidrocarburos, el mismo que consigna al pozo T5600 como un PASH de riesgo bajo para la salud, seguridad de la población y calidad del ambiente.
MINEM	Mediante el Oficio N° 293-2019-MEM/DGAAH del 26 de marzo de 2019, en el marco de la investigación preliminar sobre la determinación de responsabilidad por la remediación de PASH, la DGAAH solicitó a Perupetro S.A. información técnica y legal respecto de los pozos de bajo y mediano riesgo. Cabe precisar que, entre los PASH consultados se encontraba el pozo T5600.
PERUPETRO	Mediante la Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0521-2019 del 5 de junio de 2019, Perupetro S.A. presentó la información requerida por la DGAAH mediante el Oficio N° 293-2019-MEM/DGAAH, entre ella, referida al pozo T5600.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

86. Sobre la base de la información recopilada a partir de las actuaciones precedentes, en el Informe N° 153-2019-MINEM-DGAAH/DGAH del 24 de julio de 2019 que sustentó la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, la DGAAH del MINEM determinó al responsable por la remediación del pozo T5600;

“Artículo 4.- Responsabilidad de quienes generaron Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos

Toda persona o entidad que haya generado Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos es responsable de la remediación ambiental correspondiente bajo sanción, en el marco de lo establecido en la Ley N° 29134, norma que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos y del presente Reglamento.”

⁹⁸ **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM**

“Artículo 12.- Determinación de los responsables de Pasivos Ambientales

12.1 De acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley, el MINEM, previo informe de OSINERGMIN, determina la responsabilidad respecto de los pasivos ambientales de las actividades de Hidrocarburos.
(...)”

⁹⁹ Mediante la Resolución Ministerial N° 042-2013-MINAM, se precisó que el OEFA es competente para ejercer la función de identificación de PASH.

¹⁰⁰ No contaba con un último tapón de cemento desde los doscientos (200) metros de profundidad hasta la superficie ni con una varilla de acero de dos (2) metros de altura con el número del pozo, conforme se establece en los artículos 200º y 203º del RAEEH.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

para lo cual, realizó la identificación de la persona natural o jurídica que generó el PASH a partir de dos aspectos:

- (i) Última intervención efectuada en el pozo: De la revisión de la Ficha de Identificación de Pasivos Ambientales de Osinergmin, anexada al Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH, se observa que el pozo T5600 fue abandonado el 2 de octubre de 1972 por producir solamente agua, realizándose una última perforación en dicho año.
- (ii) La persona natural o jurídica que ejecutó dicha intervención, o aquella que asumió la responsabilidad por la remediación del pozo: De la revisión de la "Ficha de Información de Pozo (fuente: Estudio Perupetro)", anexada al Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH, se advierte que el pozo T5600 fue perforado por Petroperú, empresa que además ejecutó su completación. Dicha información es concordante con la información contenida en la "Ficha de Identificación de Pasivos Ambientales del Osinergmin" adjunta al informe mencionado y con la información proporcionada por Perupetro mediante la Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0521-2019.

87. A partir de lo anterior, el MINEM concluyó que Petroperú es la empresa que realizó la última intervención del pozo T5600 a través de una perforación y completación, esto es, la que generó el PASH; por tal motivo, mediante la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, fue declarado como Responsable Operando respecto del pozo T5600 calificado como PASH.
88. Conforme a lo desarrollado, a partir de las diligencias efectuadas por las autoridades competentes, el MINEM determinó que Petroperú es el Responsable Operando respecto del pozo T5600, calificado como PASH y, como tal, quien debía realizar las actividades de remediación ambiental vinculadas al mismo. En ese sentido, contrario a lo alegado por el administrado, no correspondía al Estado ni a GMP como titular del Lote I realizar las actividades de remediación ambiental del pozo T5600, sino a quien generó dicho PASH; en este caso, Petroperú. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.2) Sobre la atención del evento ocurrido el 17 de junio de 2019 y el instrumento de gestión ambiental que comprende el área donde se ubica el pozo T5600

89. En el escrito de descargos 1 y 2, el administrado alegó que no ha incurrido en infracción legal alguna sino mas bien actuó en estricto cumplimiento del artículo 66° del RPAAH y del artículo 14° del Reglamento de la LPASH; dado que, ante la emergencia ambiental ocurrida el 17 de junio de 2019, realizó la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados, en cumplimiento de lo establecido en el Plan de Contingencia contemplado en la "Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Modernización Refinería Talara Proyecto Construcción e Instalación de la Línea de Transmisión Eléctrica desde la Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara" (en lo sucesivo, **MEIA**). A mayor abundamiento, señaló lo siguiente:
 - El 13 de mayo de 2019, mediante la Resolución Directoral N° 0085-2019-SENACE-PE/DEAR¹⁰¹, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones

¹⁰¹ Anexo 1.D del escrito de descargos 1.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Sostenibles - Senace aprobó la MEIA presentada por Petroperú¹⁰². Este instrumento de gestión ambiental vigente incluye al pozo T5600 dentro de su área de influencia directa e indirecta, como se muestra a continuación¹⁰³:

Cuadro Nº 5: Ubicación del pozo T5600



Fuente: Escrito de descargos 1 y 2

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

- Por tal motivo, frente a la fuga del pozo T5600 mal abandonado ocurrida el 17 de junio de 2019 durante las actividades de acondicionamiento de terreno en la zona de la Subestación La Brea, Petroperú respondió conforme al artículo 66º del RPAAH, cumpliendo lo establecido en el ítem 6.1.14 del Plan de Contingencia de la MEIA¹⁰⁴⁻¹⁰⁵ al ejecutar las siguientes actividades: control de la fuga; contención

¹⁰² Anexo 1.E del escrito de descargos 1.

¹⁰³ Página 3 del escrito de descargos 1 y página 12 del escrito de descargos 2.

¹⁰⁴ Anexo 1.E del escrito de descargos 1.

¹⁰⁵ El administrado citó el siguiente extracto del Plan de Contingencia de la MEIA:

(...)
 El Plan de Contingencias describe las acciones a realizar para afrontar de manera oportuna, adecuada y efectiva los estados de emergencia que podrían presentarse durante las distintas etapas del Proyecto.
 Este Plan se focaliza en las emergencias identificadas para la etapa de construcción, operación y mantenimiento del Proyecto de planteado en el Estudio de Riesgos de PETROPERÚ S.A. para el PMRT. Para la etapa de abandono al ser actividades inversas a la construcción, se consideran que los riesgos a manejar serán los identificados en dicha etapa, teniendo en cuenta los procedimientos de respuesta ante eventuales contingencias que pudieran presentarse.
 Asimismo, la elaboración de este Plan ha tomado en cuenta las características técnicas del Proyecto, condiciones geográficas, organización del personal y experiencias anteriores en ejecución de actividades de proyecto similares.
 Este Plan se aplica a todas las actividades que se desarrollarán como parte del Proyecto de Modernización de la Refinería Talara - PETROPERÚ S.A. y sus Contratistas; y debe ser cumplido por todos los empleados, contratistas o visitantes que se encuentren bajo un vínculo laboral directo o indirecto con La Empresa.
B. Riesgos a controlar:
 (...)
 Dentro de los riesgos a controlarse se tienen como uno de ellos a los Derrames de hidrocarburos: Fuga de combustible o lubricante de los equipos motorizados durante el transporte, abastecimiento y/o operación de dichos equipos.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

de la propagación del fluido derramado para evitar su dispersión; retiro del terreno impactado con fluido derramado y realizó su disposición conforme al Instructivo N° INSO1-009: Instructivo de Transporte de suelos y material de excavación, como se evidencia con los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos (código N° 001-2019 MEM 005074 del 29 de junio de 2020¹⁰⁶ generado por GMP, N° SOTL-PPT-1004-2019 y N° SOTL-PPT-1005-2019 del 29 de julio 2019 - Certificados de Tratamiento y Disposición Final N° 7985 y 7986 emitidos por Beraca E.I.R.L.¹⁰⁷); reposición del área excavada con tierra limpia; y, nivelación del terreno.

- A la fecha de ocurrido el evento, Petroperú no asumía la responsabilidad formal respecto del pozo T5600, debido a que este último estaba bajo la responsabilidad formal de GMP como anterior operador del Lote I; no obstante ello, adoptó acciones vinculadas al mismo en el marco de lo establecido del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA. Sancionar este actuar, sería pretender que Petroperú no actúe en función de sus instrumentos de gestión ambiental aprobados e ignore la emergencia ambiental ocurrida, lo cual constituye infracción a las normas ambientales.
- Teniendo en consideración que el operador responsable del Lote I no se hacía responsable del pozo T5600 mal abandonado, el 10 de julio de 2019, mediante la Carta N° GMRT-SMRT-0364-2019¹⁰⁸, Petroperú comunicó a la DGAH su declaratoria de responsabilidad por el referido PASH, comprometiéndose a adoptar las acciones necesarias para su remediación; y, solicitó el procedimiento a seguir y los pronunciamientos necesarios para la formalización de dicha alternativa. En atención a ello, Petroperú fue declarado responsable operando el 15 de agosto de 2019, es decir, con posterioridad a la emergencia ambiental ocurrida, la cual, obligó a iniciar las acciones que, ahora, están siendo consideradas, como un abandono ambiental.
- En este contexto, resulta necesario enfatizar que el pozo T5600 ha sido calificado como un PASH, por lo que, su tratamiento y la actuación de la Autoridad Administrativa debe enmarcarse en las disposiciones legales que regulan dicha figura. Así, al momento de la supervisión que originó el presente PAS, el artículo 14^o del Reglamento de la LPASH establecía que los titulares de las actividades de hidrocarburos calificados como responsables de los PASH deben presentar un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado¹⁰⁹.

Por lo tanto, como parte del Plan mencionado se describe la organización de respuesta a emergencias, los sistemas básicos de comunicación internos y externos utilizados por la Empresa y los procedimientos de respuesta a contingencias, que deberán ser implementados con la finalidad de evitar, prevenir y/o mitigar pérdidas en caso de ocurrencia de una emergencia, incluyendo los recursos humanos, equipos y materiales específicos para combatir el evento en cada probable escenario, conteniendo las acciones principales antes, durante y después de ocurrida la emergencia.

Igualmente se establecen los procedimientos de evacuación y se señalan los responsables de la información / gestión de contingencias de carácter mayor y para las comunicaciones internas y externas (...)"

¹⁰⁶ Anexo 1.I del escrito de descargos 1.

¹⁰⁷ Anexo 1.J del escrito de descargos 1.

¹⁰⁸ Anexo 1.F del escrito de descargos 1.

¹⁰⁹ **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM**

"Artículo 14. -Remediación de Responsable Operando

En aquellos casos que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos hayan sido calificados como responsables de los Pasivos Ambientales en la zona de (...) área de actividad y se encuentren operando, considerando el informe de identificación de Pasivos



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- En el presente caso, la Autoridad Decisora podrá comprobar que aplicaba la excepción establecida en dicha disposición; toda vez que, Petroperú contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado mediante la Resolución Directoral N° 0085-2019-SENACE-PE/DEAR del 13 de mayo de 2019¹¹⁰, cuya zona o área de influencia directa e indirecta comprende al pozo T5600. Por tal motivo, estaba facultado a iniciar las actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados sin contar con un Plan de Abandono.
 - Pese a que el artículo 14° del Reglamento de la LPASH establece expresamente que se requerirá la presentación de un Plan de Abandono siempre que no se cuente con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado (supuesto que se ha cumplido con el MEIA), a partir de una interpretación extensiva de dicha disposición y el artículo 6° de la LPASH, el OEFA señala que dicha excepción alude únicamente a aquellos administrados que cuentan con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemple al PASH; lo cual no es correcto, en tanto, esa hipótesis aplicaría cuando en el instrumento de gestión ambiental no se haya considerado la zona o área del pasivo ambiental.
 - Sobre el particular, se debe tener en consideración que la norma únicamente hace referencia a "zona o área" del pasivo a ser remediado; por lo que, de ninguna manera se puede pretender que la alusión a dichos términos comprende supuestos adicionales.
 - Bajo las consideraciones expuestas, se desprende que Petroperú contaba con habilitación para efectuar actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados en mérito a que su instrumento de gestión ambiental aprobado incluyó la zona o área del PASH.
90. Al respecto, cabe señalar que, el artículo 66° del RPAAH¹¹¹ dispone que, en el caso de 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. Asimismo, las áreas que resulten contaminadas 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.

Ambientales que emita OEFA5, la DGAAE requerirá a dichos Titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado, dentro de los plazos señalados en el presente Reglamento".

¹¹⁰ Anexo 1.D del escrito de descargos 1.

¹¹¹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por 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 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."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

91. Lo dispuesto en dicho artículo resulta concordante con lo establecido en el artículo 3º del RPAAH, conforme al cual, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos¹¹².
92. No obstante, el presente PAS no está referido al incumplimiento de actividades de descontaminación (artículo 66º del RPAAH) o a la inobservancia del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA en el marco de la emergencia ambiental ocurrida el 17 de junio de 2019, sino a que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, conforme a lo establecido en los artículos 8º y 101º del RPAAH.
93. En este punto, es pertinente señalar que, en tanto responsable del pozo T5600, correspondía al administrado presentar el Plan de Abandono correspondiente a dicho PASH. No obstante, luego de aprobado el PAT, el administrado realizó actividades de abandono técnico y de abandono ambiental, sin que estas últimas actividades (abandono ambiental) hayan estado contempladas en el instrumento de gestión ambiental aprobado.
94. Cabe precisar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en el documento denominado “Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D” que detalla las actividades ejecutadas en julio de 2019 en el marco del PAT; conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 6: Contenido del “Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D” presentado por el administrado

(...)

	INFORME TECNICO DE ESCAVACIÓN CORTE- SELLADO DE CASING Y RELLENO A SUPERFICIE	Documento	01-IDP-5600D-ATA-APA
	POZO 5600D	Versión	
		IDP GMP	Página 3 de 13

1. OBJETIVO

- Mostrar el resumen técnico del trabajo realizado en el pozo T5600D relacionado al corte de cabezal a cinco (5) metros debajo del nivel actual del terreno para luego realizar relleno del pozo T5600D.

(...)

¹¹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

“Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

(...)

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.

(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

Proceso de Excavación

El proceso de excavación se realizó de la siguiente manera:

- Charla de Seguridad, firma de permiso de trabajo y análisis de riesgo
- Identificación del terreno y marcado del área en superficie.
- Corte de terreno con Excavadora iniciando desde el borde sur este de terreno marcado para formar la rampa donde el equipo de corte iría bajando hasta la profundidad de 6 m
- El primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada se dispuso en una zona separada en la misma locación según lo solicitado por PETROPERU.
- La zona nor-este del área fue cortada con la excavadora apoyada en superficie a nivel del terreno original haciendo uso de su brazo de extensión propio de la maquinaria hasta la profundidad de 6 m.
- Finalmente el hoyo construido fue regado con agua potable para dar firmeza a las paredes y suelo de tal manera que los trabajos posteriores se ejecuten sin dificultad.

(...)

Proceso de Relleno

El proceso de relleno de la zona excavada se realizó de la siguiente manera:

- Charla de Seguridad, firma de permiso de trabajo y análisis de riesgo
- Uso de mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro excavado a solicitud del cliente
- Regado con agua potable de la zona excavada
- Con el uso de la Excavadora se rellena con material propio por capas de 50 cm
- Con el uso de la excavadora se nivela y se realiza la compactación del terreno aprovechando el peso de la misma (según lo solicitado por el cliente) y haciendo uso de agua potable por cada 40 cm de avance.
- El avance fue paulatino de la manera descrita anteriormente hasta rellenar una profundidad de 5 m, dejando sin rellenar 1 metro de la superficie a solicitud de cliente
- Volumen de relleno 816 m³

(...)"

(Resaltado agregado)

Fuente: "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D"

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

95. Conforme se advierte del cuadro precedente, el administrado presentó el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D". En su contenido, se describe de manera detallada la ejecución del proceso de abandono permanente del pozo T5600 que comprendió la excavación del terreno, el corte de *casing* y cabezal, la construcción de dado de concreto y el relleno de zona excavada llevadas a cabo del 15 al 20 de julio de 2019 en el marco de las cuales se efectuó el manejo de residuos generados por los trabajos efectuados (disposición del primer metro de profundidad del área excavada en una zona separada en la misma locación, por ejemplo); así como, el retiro del suelo y su reemplazo con el mismo material saliente a excepción del primer metro excavado.
96. Cabe enfatizar que, el documento materia de análisis, en ningún extremo, precisa que dichas actividades -que sustentaron el hecho imputado- hayan sido ejecutadas para dar atención a la emergencia ambiental ocurrida el 17 de junio de 2019.
97. Aunado a ello, de la revisión integral del PAT presentado ante Perupetro mediante la Carta GEUP-189-2019 del 11 de julio de 2019, se advierte que dichas actividades no fueron incluidas y, por consiguiente, tampoco recibieron aprobación por parte de la autoridad. En efecto, de la revisión del PAT, se indica que las actividades a ser realizadas son las siguientes: acondicionamiento de locación, sin que se precise el retiro de suelo o la disposición del primer metro excavado; y, abandono del pozo en subsuelo (primer tapón de abandono de cemento, espaciador mecánico, segundo tapón de abandono de cemento).

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

98. Por otra parte, a fin de evidenciar la relevancia de la aprobación de un Plan de Abandono previo a la ejecución de las actividades de abandono ambiental realizadas por el administrado, cabe indicar que, en el Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014, la DEAM consignó que, en el marco de la evaluación *in situ* al pozo con código T5600 llevada a cabo el 8 de agosto de 2014, dicha autoridad observó suelo y residuos de concreto con presencia de hidrocarburos a nivel superficial y alrededor de la cantina en un área aproximada de 298 m² en una profundidad de 0.5 m, conforme consta en la "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos" adjunta al referido informe.

Cuadro N° 7: Información consignada en la "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos"

II. DESCRIPCIÓN DEL POSIBLE PASIVO AMBIENTAL						
Tipo de Pasivo:	Pozo Abandonado <input checked="" type="radio"/>	Instalaciones mal Abandonadas <input type="radio"/>	Suelos Contaminados con Efluente o Derrame <input type="radio"/>	Emisiones <input type="radio"/>	Restos de Residuos <input checked="" type="radio"/>	Otros: <input type="radio"/>
Descripción del Pasivo Ambiental: Se observa un pozo con cabezal y dos válvulas corroidos que posiblemente no aseguren su hermetismo. Se observa una brida de 20 plg de diámetro unida a un casing de reducción de 10 plg de diámetro de donde sobresale una tubería de 3 plg de diámetro unido a una válvula de cierre, los cuales sobresalen aproximadamente 0,4 m del interior de una cantina levemente derruida de 4,26 m ² x 0,85 m de profundidad. Se observa suelo y residuos de concreto con presencia de hidrocarburos a nivel superficial dentro y a los alrededores de la cantina , sin embargo no se observa afloramiento superficial ni se perciben emisiones gaseosas con olor característico a hidrocarburos provenientes del pozo. Área afectada aprox. (m2): 298 Profundidad aproximada del área afectada (m): 0,5						

Fuente: "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos" adjunta al Informe N° 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

99. En este contexto, mediante el Informe N° 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014, la DEAM concluyó que el pozo T5600 califica como un pozo mal abandonado, en cuya área circundante existe suelo impregnado con hidrocarburos; y, que el mismo constituye un PASH con un nivel de riesgo bajo. Sumado a ello, cabe precisar que, mediante la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, el MINEM, al declarar como Responsable Operando a Petroperú respecto del pozo T5600, dispuso que este presente un Plan de Abandono en un plazo máximo de un año ante la DGAAH.
100. Considerando que existía una situación adversa en el ambiente a ser corregida (presencia de hidrocarburos en el suelo), se requería necesariamente la aprobación de un Plan de Abandono por parte de la autoridad competente en tanto instrumento de gestión ambiental complementario orientado a corregir cualquier condición desfavorable en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso¹¹³.

113

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 039-2014-EM

"Artículo 4.- Definiciones

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento se observarán las siguientes definiciones, sin perjuicio de lo establecido en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2002-EM, en lo que sea aplicable, y demás normas específicas del Subsector Hidrocarburos, adecuadas a las definiciones contenidas en la normatividad establecida por el Ministerio del Ambiente.

(...)

Plan de Abandono.- Es el conjunto de acciones que realizará el Titular para dar por concluida su Actividad de Hidrocarburos y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de éste a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por acción de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.

(...)

Artículo 14.- Los Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios son los siguientes:

a) Plan de Abandono

(...)"

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

101. La pertinencia de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente se sustenta, adicionalmente, en que, conforme señaló el propio administrado en el Plan de Abandono que sería posteriormente declarado como improcedente por la autoridad competente, las actividades que se realizan en el abandono del pozo podían tener potencial de causar impactos en los componentes ambientales¹¹⁴.

Cuadro Nº 8: Extracto del Plan de Abandono presentado por el administrado

	PROPIETARIO: PETROLEOS DEL PERÚ S.A.	CE&A-EA-MAD-001
	PROYECTO PLAN DE ABANDONO DEL POZO TD5600D-TALARA	Revisión: A
	DESCRIPCIÓN: PLAN DE ABANDONO	Pág.: 9 de 45

Cuadro 7. Actividades con potencial de causar impactos	
Etapa	Actividades
Plan de abandono	<ul style="list-style-type: none">- Movilización y preparación de equipos- Implementación del primer tapón- Implementación del espaciador mecánico.- Implementación del segundo tapón- Limpieza del Lugar, transporte de Residuos Sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar.

Fuente: Plan de Abandono presentado por el administrado ante el MINEM con registro Nº 2958818
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

102. En específico, la ejecución del abandono del pozo T5600 involucra el manejo de residuos generados por los trabajos efectuados (con el subsecuente tratamiento de los mismos: transporte y disposición diferenciado según se trate de residuos peligrosos o no peligrosos); así como, actividades de restauración que consisten en el retiro del suelo contaminado y su reemplazo con suelo limpio de características edafológicas similares al local¹¹⁵.

¹¹⁴ **Plan de Abandono presentado por el administrado ante el MINEM con registro Nº 2958818**
"(...)"

6. 1. Identificación de actividades y/o componentes del proyecto
Las actividades que se realizarán en el plan de abandono del pozo podrían tener potencial de causar impactos. Por ello en el cuadro 5 se relaciona las actividades del proyecto con potencial de causar impactos para cada componente los cuales serán evaluados.
Se ha tenido en consideración las actividades y componentes del proyecto que pudieran generar potenciales impactos en los componentes ambientales para las etapas de construcción y operación, (...)"

¹¹⁵ **Plan de Abandono presentado por el administrado ante el MINEM con registro Nº 2958818**
"(...)"

5.2.5. Limpieza del Lugar, transporte de Residuos Sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar

En esta actividad se manejarán los residuos generados por los trabajos de abandono del pozo, se contará con una EO-RS autorizada para el transporte de los residuos. Los residuos se dispondrán de ser no peligrosos en un lugar autorizado por la municipalidad de Talara. En caso de los residuos peligrosos se transportarán hacia un relleno de seguridad debidamente autorizado por DIGESA O EL MINAM, y que sea compatible con los residuos peligrosos a disponer.

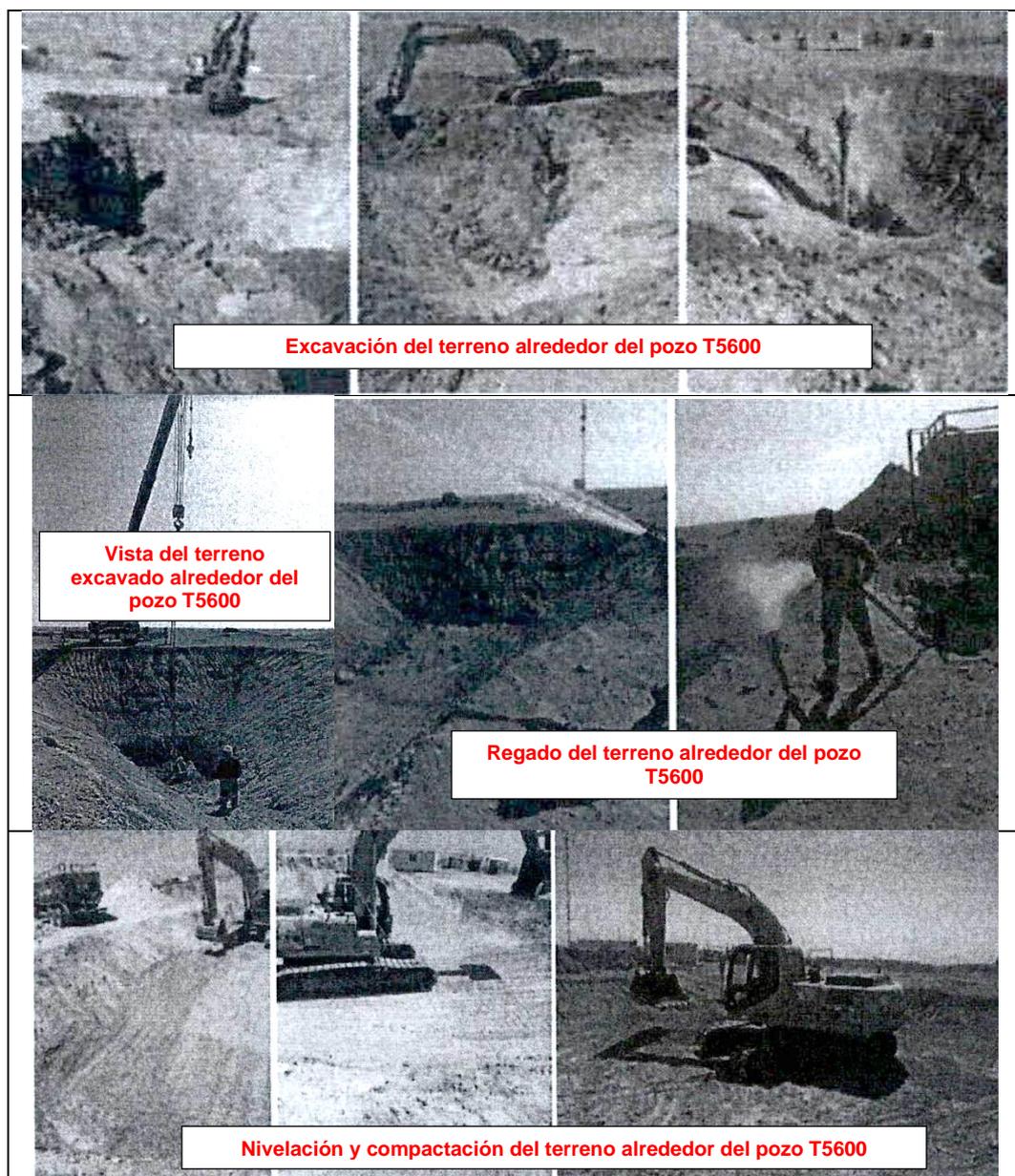
Al culminar de las actividades de abandono del pozo, se realizará un monitoreo de calidad de suelo, de evidenciarse impacto al suelo, se realizarán actividades de restauración que consistirán en el retiro del suelo contaminado y su reemplazo con suelo limpio de características edafológicas similares al local. El suelo contaminado será dispuesto como residuos peligrosos en un relleno de seguridad debidamente autorizado por DIGESA O EL MINAM, y que sea compatible con los residuos peligrosos a disponer.

(...)"

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"**

103. Sin embargo, aun cuando no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemplara tales actividades de manera previa a su ejecución, mediante el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y efectuó la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada; y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno. Lo señalado se evidencia en los registros fotográficos presentados por el administrado a través del documento en mención.

Cuadro Nº 9: Registros fotográficos presentados por el administrado



Fuente: "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D"
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

104. Es importante agregar que, con excepción del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos con código N° 001-2019 MEM 005074 del 29 de junio de 2020 generado por GMP, cuya fecha de emisión es posterior al evento ocurrido el 17 de junio de 2019 y anterior a la ejecución de las actividades de abandono descritas por Petroperú que tuvieron lugar del 15 al 30 de julio de 2019, aquellos identificados con N° SOTL-PPT-1004-2019 y N° SOTL-PPT-1005-2019 del 29 de julio 2019 - Certificados de Tratamiento y Disposición Final N° 7985 y 7986 emitidos por Beraca E.I.R.L., fueron declarados por el administrado como generados durante el proceso de abandono del pozo T5600 mediante la Carta GCLG-STCA-2310-2019 presentada el 4 de octubre de 2019¹¹⁶.
105. En este punto, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019.
106. Ahora bien, a fin de analizar lo argumentado por el administrado respecto de la aplicación del artículo 14° del Reglamento de la LPASH al presente caso, cabe remitirnos a lo establecido por dicha disposición:

Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM
"Artículo 14. -Remediación de Responsable Operando

En aquellos casos que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos hayan sido calificados como responsables de los Pasivos Ambientales en la zona de su concesión, lote o área de actividad y se encuentren operando, considerando el informe de identificación de Pasivos Ambientales que emita OSINERGMIN, la DGAAE requerirá a dichos Titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado, dentro de los plazos señalados en el presente Reglamento."

(Subrayado agregado)

107. De la lectura del artículo citado en el numeral precedente, se advierte que, en aquellos casos en los que titulares de las actividades de hidrocarburos hayan sido calificados como Responsable Operando, corresponde a la DGAAH¹¹⁷ requerir a dichos titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado.
108. Dicha disposición debe ser leída en concordancia con el artículo 6° de la LPASH que prevé que las empresas que cuentan con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) o Programa Ambiental Complementario (PAC) solo tendrán que presentar el Plan de Abandono, respecto de aquellos pasivos que no se encuentran contemplados en dichos instrumentos de gestión ambiental; lo anterior atiende a que:
- Por un lado, el Decreto Supremo N° 046-93-EM que incluía la obligación de las empresas que venían operando de presentar el Programa de Adecuación y Manejo

¹¹⁶ Escrito con registro N° 2019-E01-095181.

¹¹⁷ Mediante el Decreto Supremo N° 021-2018-EM, se modificó el Reglamento de Organización y Funciones del MINEM, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 031-2007-EM, agregándose el artículo 87-F, en cuyo literal h) se establece que la Dirección de Gestión Ambiental de Hidrocarburos de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos - DGAAH es la encargada de la determinación de responsabilidad por la remediación de PASH.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Ambiental (PAMA), por el cual debían realizar una revisión ambiental completa de su proyecto que no pase por alto ningún impacto ambiental significativo. A partir de ello, los titulares de actividades de hidrocarburos asumieron obligaciones de protección y gestión ambiental, incluyendo aquellas necesarias para el adecuado abandono de los pozos y demás instalaciones.

- Por otro lado, en la normativa para la presentación del Plan Ambiental Complementario (PAC), aprobada mediante el Decreto Supremo N° 028-2022-EM, se establece que este instrumento procura “el cumplimiento de los compromisos relacionados con la protección del ambiente, mediante la evaluación de los impactos ambientales en las áreas de operación que no fueron considerados inicialmente en los PAMAs y/o que, de haberlo sido, fueron subdimensionados en los respectivos PAMAs”.
109. Por lo tanto, en este contexto normativo de exigibilidad del PAMA y el PAC, todos los impactos ocurridos dentro de un lote con un titular en operaciones debieron estar identificados e incluidos en los referidos instrumentos.
 110. Lo desarrollado es pertinente en la medida que pone en evidencia que la excepción que se efectúa en el artículo 14° del Reglamento de la LPASH se aplica únicamente a los supuestos en los que se cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemple los PASH a ser remediados, ubicados en el área cuya titularidad recae sobre el administrado; esto es, no es suficiente con que el instrumento de gestión ambiental comprenda una zona o área donde esté ubicado el pasivo ambiental, sino que el mismo debe comprender al PASH como tal, así como su remediación.
 111. Esta lectura no constituye una interpretación extensiva de la norma, sino el resultado de un análisis sistemático e integral concordante con el objetivo del marco regulatorio antes desarrollado; lo contrario, supone admitir un supuesto en el que se cuenta con un instrumento de gestión ambiental que no establece obligaciones referidas a los PASH para los administrados, lo que no permitiría una gestión adecuada de los pasivos ambientales en las actividades del subsector hidrocarburos para reducir o eliminar sus impactos negativos en la salud, en la población, en el ecosistema circundante y en la propiedad, aun cuando esta es la finalidad de la LPASH y el Reglamento de la LPASH.
 112. En este punto, es importante señalar que son definidos como PASH aquellos pozos que no han sido abandonados permanentemente o que, habiéndolo sido, generan impactos negativos o representan un riesgo de afectación a la calidad del ambiente, haciéndose necesaria una intervención para lograr su cierre hermético y en condiciones seguras; de ahí que, la gestión de los pasivos incluya, entre otros, la elaboración y evaluación de un Plan de Abandono a fin de lograr una remediación ambiental efectiva y oportuna, contribuyendo a eliminar o, en su defecto, reducir los riesgos a la salud, a la seguridad de las personas y al ambiente.
 113. Cabe tener en cuenta que los instrumentos de gestión ambiental que forman parte del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental cuentan entre sus disposiciones con obligaciones ambientales orientadas a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas¹¹⁸.

¹¹⁸ Al respecto, se ha pronunciado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N°015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, Resolución N° 209-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de abril de 2019, entre otras.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

114. Así, ante la identificación de una situación de riesgo que involucre la posible generación de un daño ambiental, el propio administrado establece en su instrumento de gestión ambiental una obligación ambiental que impide que se configure la producción del daño, la cual es además aprobada por el certificador ambiental tras un estudio y análisis pormenorizado de lo que involucra.
115. Ahora bien, de la revisión de la MEIA aprobada con Resolución Directoral N° 00085-2019-SENACE-PE/DEAR el 13 de mayo de 2019, se advierte que la línea de transmisión que va desde la subestación eléctrica Pariñas hasta la Refinería Talara, pasa por la zona donde se ubica el pozo T5600¹¹⁹; sin embargo, el instrumento de gestión ambiental no alude a este componente y/o a su remediación en ningún extremo. Esto evidencia la inexistencia de herramientas específicas elaboradas y acondicionadas para cubrir obligaciones ambientales referidas al PASH a ser remediado.
116. Por tal motivo, mediante el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM/DM del 15 de agosto de 2019, que declaró Responsable Operando del PASH pozo T5600 a Petroperú, se ordenó al administrado presentar un Plan de Abandono en el plazo máximo de un año ante la DGAAH del MINEM.
117. Como se advierte de lo anterior, la propia entidad reguladora, que aprobó el Reglamento de la LPASH (esto es, el MINEM) valoró la situación de Petroperú y concluyó que le correspondía presentar un Plan de Abandono; lo que reafirma que, en el presente caso, no es aplicable la excepción prevista en dicha disposición.
118. En dicha línea, el propio administrado presentó la solicitud de aprobación de un Plan de Abandono para el pozo T5600 ante la DGAAH del MINEM¹²⁰; no obstante, la misma fue declarada improcedente debido a que, la autoridad verificó que Petroperú ejecutó actividades de abandono con anterioridad a la aprobación del instrumento de gestión ambiental complementario que estaba siendo evaluado.
119. De acuerdo con lo desarrollado, en la medida que, en el presente caso, el presunto incumplimiento materia del presente PAS no versa sobre lo establecido en el artículo 66° del RPAAH, se cuenta con evidencia de que las acciones ejecutadas por el administrado se realizaron en el marco del abandono del Pozo T5600 y la excepción prevista en el artículo 14° del Reglamento de la LPASH no es aplicable al caso, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.3) Sobre la ejecución del Programa de Abandono Técnico del Pozo T5600

120. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que actuó de manera preventiva, responsable y diligente, tomando lineamientos de acción dada la situación y relevancia que representaba la culminación del PMRT, en cuya área de influencia se encontraba el pozo T5600 mal abandonado, así como las implicancias económicas y sociales que representarían su paralización para el país. Lo señalado consta en los hechos que se acreditan con los documentos que adjuntó en calidad de medio probatorio y se describen a continuación:

¹¹⁹ Mod. EIA Línea de Transmisión Eléctrica. Capítulo 3.0: Descripción del Proyecto. Páginas 3-1 y 3-4.

¹²⁰ Escrito con registro N° 2958818.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- El RAEEH tiene como objeto normar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el ámbito nacional, con el fin de obtener la recuperación máxima eficiente de los hidrocarburos de los reservorios, dentro de condiciones que permitan operar con seguridad y protección del ambiente. En su artículo 2⁰¹²¹, se define como "abandono del pozo" a los trabajos que se efectúan para dejar herméticamente cerrado y en condiciones seguras un pozo. Asimismo, de acuerdo con el artículo 193⁰¹²², la autoridad competente para la aprobación de Abandono Permanente de Pozo se encuentra a cargo de Perupetro. De acuerdo con ello, la autoridad competente para aprobar el abandono del pozo es Perupetro; siendo esta una autorización que sí gestionó.
- El 11 de julio de 2019, mediante la Carta N° GEYP-189-2019¹²³, Petroperú remitió a Perupetro, la solicitud de aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600
- El 12 de julio de 2019, mediante Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0640-2019¹²⁴, Perupetro remitió a Petroperú la conformidad al Plan de Abandono Permanente del pozo T5600
- Del 15 al 30 de julio de 2019, Petroperú ejecutó el proceso de abandono permanente del pozo T5600 "Plan de abandono técnico", según se detalla en el "Informe Técnico de Excavación – Corte – Sellado de Casing y relleno a Superficie Pozo T5600" y se detalla a continuación: (i) del 15 al 17 de julio de 2019, los trabajos de verificación y adecuación de acceso y terraplén; (ii) del 18 al 20 de julio de 2019, los trabajos de Workover (Abandono Técnico del Pozo); (iii) del 24 al 26 de julio de 2019, los trabajos de excavación del terreno; (iv) el 26 y el 27 de julio de 2019, los trabajos de corte de casing, cabezal y sellado de pozo con tapa acerada; (v) el 27 de julio de 2019, los trabajos de construcción del noque de concreto; (vi) el 30 de julio de 2019, los trabajos de relleno de la zona excavada

121. Sobre el particular, se tiene que, en el artículo 6° de la LPASH, se establece que los responsables de los pasivos ambientales están obligados a presentar un Plan de Abandono de Área que contemple las acciones que se comprometen a efectuar para la descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para remediar los pasivos ambientales que hubieran generado, teniendo en cuenta las condiciones originales del ecosistema, las condiciones

¹²¹ **Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM**

"Artículo 2.- Definiciones

En lo que sea pertinente, las definiciones contenidas en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Sub sector Hidrocarburos resultan de aplicación en cuanto no se encuentren previstas en el presente Reglamento. En caso de discrepancia entre las definiciones contempladas en ambas normas primará el Reglamento.

(...)

Abandono del Pozo: Trabajos que se efectúan para dejar herméticamente cerrado y en condiciones seguras un Pozo.

(...)"

¹²² **Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM**

"Artículo 193.- Aprobación de PERUPETRO

El Plan de Abandono permanente de Pozos será aprobado por PERUPETRO; el cual deberá efectuarse bajo la supervisión directa del operador o su representante autorizado, quien no podrá ser un empleado de la compañía de servicio involucrada en el Abandono de Pozos. La supervisión directa significa la presencia del supervisor en el Pozo durante la ejecución del referido plan. Los procedimientos de abandono no convencionales, de acuerdo con la realidad particular de cada caso, deben contar con la aprobación de PERUPETRO."

¹²³ Anexo 1.G del escrito de descargos 1.

¹²⁴ Anexo 1.H del escrito de descargos 1.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

geográficas actuales y el uso futuro del área; asimismo, que la aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental está a cargo de la DGAH del MINEM.

122. Por su parte, el Capítulo V del Título IV del RAEEH contempla disposiciones referidas al abandono de pozos. Si bien en el artículo 193^o indica que el Plan de Abandono permanente de pozos será aprobado por Perupetro, en el artículo 204^o prevé que, en caso el abandono del pozo signifique abandono del área, será de aplicación lo dispuesto en el RPAAH.
123. Al remitirnos al RPAAH, se advierte que, en su artículo 99^{o125} se señala que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico; lo que es concordante con lo establecido en el artículo 101-A del mismo cuerpo normativo, según el cual, la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental.
124. Por su parte, el artículo 8^o del RPAAH dispone que previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, el titular de dichas actividades está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento¹²⁶.
125. En esa línea, el artículo 101^o del RPAAH¹²⁷ establece que los titulares de la Actividad de Hidrocarburos no podrán realizar ninguna de las actividades previstas en el Plan

¹²⁵ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

“Artículo 99.- Contenido del Plan de Abandono

99.1 Los Planes de Abandono deben considerar el uso futuro previsible que se le dé al área, de acuerdo a la normatividad sectorial aplicable en materia de gestión de sitios contaminados; las condiciones ambientales originales, de acuerdo a lo señalado en el Estudio Ambiental respectivo, así como las condiciones actuales, los incumplimientos detectados que cuenten con pronunciamiento firme en sede administrativa y las medidas administrativas desde su imposición relacionados a afectación de componentes ambientales, gestión de residuos sólidos, debiendo incluir las obligaciones contenidas en Instrumentos de Gestión Ambiental referidos a remediación ambiental. Además, debe comprender las acciones de reforestación o remediación ambiental o actividades similares, así como retiro de instalaciones y/u otras que sean necesarias de acuerdo a las características del área, para su abandono. Asimismo, los Planes de Abandono deben contener un cronograma de ejecución de actividades y presupuesto.

La Autoridad en Materia de Fiscalización Ambiental adopta las medidas que correspondan, en el marco de sus competencias, sobre aquellos incumplimientos detectados que no fueron comprendidos en el Plan de Abandono.

Para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, el Plan de Abandono debe comprender las instalaciones que Perupetro S.A. determine que se deban retirar y abandonar, según corresponda, para lo cual debe remitir oportunamente al Titular su pronunciamiento final, debiendo este ser incluido en el Plan de Abandono. Para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico.”

¹²⁶ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

“Artículo 8º.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición”

¹²⁷ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014**

“Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono

Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles.

En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.

La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras estos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.

126. Conforme al marco normativo expuesto, el Plan de Abandono de Área contemplado en el artículo 6º de la LPASH es el Plan de Abandono previsto en el RPAAH en tanto instrumento de gestión ambiental requerido para efectuar el abandono ambiental de los PASH. Así, en el caso de los pozos mal abandonados, la aprobación del abandono técnico por parte de Perupetro es un requisito para tramitar la aprobación del Plan de Abandono, mas, de ninguna manera, reemplaza a este último.
127. Ahora bien, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se advierte que los mismos únicamente acreditan que Petroperú obtuvo la aprobación del PAT por parte de Perupetro. Cabe precisar que el documento al que aludió el administrado contempla únicamente la ejecución de actividades referidas al abandono de pozo en el subsuelo (dividido en acciones a ser ejecutadas en el marco del acondicionamiento de locación -que debía tener las siguientes características: 40 m x 40 m, cuatro aclotes, terraplén nivelado y dos accesos-, colocación del primer tapón de abandono de cemento, espaciador mecánico y segundo tapón de abandono de cemento); mas no contempla medidas ambientales. Esto último, en la medida que la autoridad competente para aprobar el abandono ambiental es la DGAHA del MINEM.
128. Según lo detallado en el "Informe Técnico de Excavación – Corte – Sellado de Casing y relleno a Superficie Pozo T5600", del 15 al 30 de julio de 2019, Petroperú realizó, entre otras, actividades de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar, sin que ello hubiera estado contemplado en un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente previo a su ejecución. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.4) Sobre la Supervisión Especial 2019 y la denuncia ambiental con código SC-0945-20192

129. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que, se evidencia la falta de coherencia y objetividad de la diligencia de Supervisión Especial 2019 y la denuncia ambiental con código SC-0945-20192 utilizada como sustento del hecho imputado que, de ninguna manera, se constituiría como medio probatorio que acredite el mismo. Sobre el particular indicó lo siguiente:
- La Supervisión Especial 2019 se llevó a cabo con la finalidad de dar atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. Los hechos detectados durante dicha diligencia se recogieron en el Acta de Supervisión. Durante la acción de supervisión y según consta en el Acta de Supervisión, en el marco de dicha diligencia, no se hizo mención a que Petroperú no contara con un instrumento de gestión ambiental.
 - El 20 de agosto de 2019, en el SINADA, se registró la denuncia ambiental con código SC-0945-20192, referido a un derrame de crudo por el inadecuado cierre de un pozo ubicado en el Patio de Tanques Tablazo en las instalaciones de Petroperú. Sin embargo, anterior a ello, Petroperú ya había culminado la ejecución del proceso de abandono permanente del pozo T5600, el mismo que contaba con

No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.
(...)"

(Subrayado agregado)



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

la debida conformidad de Perupetro S.A. según la Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0640-2019 del 12 de julio de 2019¹²⁸.

130. Al respecto, corresponde indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, la función de supervisión tiene por finalidad, entre otras, verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables de los titulares de actividades cuya supervisión se encuentra a cargo del OEFA. Bajo este contexto, una acción de supervisión será todo acto que tenga dicho objeto y un Acta de Supervisión el documento en el que se consigne los hechos verificados en la acción de supervisión; los cuales, son evaluados posteriormente en el Informe de Supervisión.
131. De acuerdo con lo anterior, una vez ejecutada la supervisión *in situ*, corresponde a la DSEM emitir el Informe de Supervisión. La normativa aplicable no descarta que este último, en tanto documento técnico legal que contiene el análisis de la información disponible para determinar la recomendación de inicio de procedimiento administrativo sancionador o el archivo de la supervisión, incluya hechos adicionales a los inicialmente detectados, advertidos en el marco de la evaluación de resultados; pues existirán hechos que requieran verificación documental u otros que no necesariamente sean evidentes en campo. En ese sentido, la ausencia de mención de un presunto incumplimiento en el marco de la acción de supervisión o de su inclusión en el Acta de Supervisión, de ninguna manera supone falta de coherencia y objetividad de la Supervisión Especial 2019.
132. En este punto, cabe señalar que, el principio de verdad material orienta la actuación de la autoridad en el marco de los procedimientos administrativos en la medida que, conforme lo establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG¹²⁹, le impone la obligación de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, esto es, agotar los medios existentes para llegar a establecer la realidad de los hechos materia de evaluación.
133. En el presente caso, si bien, en el Acta de Supervisión suscrita en el marco de la Supervisión Especial 2019, la DSEM no aludió al incumplimiento de los artículos 8° y 101° del RPAAH, un análisis detallado de los medios probatorios recabados en el marco de dicha diligencia permitió que, posteriormente, dilucidará con mayor precisión el presunto incumplimiento en el que había incurrido el administrado, cuyo análisis fue sustentado y detallado en el Informe de Supervisión que contiene la recomendación de inicio de PAS por el incumplimiento materia de análisis. Por su parte, a partir del análisis de los documentos que obran en el Expediente, la Autoridad Instructora siguió la misma línea y resolvió imputar en contra del administrado un presunto incumplimiento referido a que realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, cuyo sustento fue detallado en la Resolución Subdirectoral.

¹²⁸ Anexo 1.H del escrito de descargos 1.

¹²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

134. Ahora bien, con relación a la denuncia ambiental con código SC-0945-20192, cabe indicar que, si bien la misma fue registrada el 20 de agosto de 2019 por el denunciante, en ningún extremo señaló que el evento había ocurrido en dicha fecha; limitándose a describir una posible situación de contaminación del suelo. Siendo que, del análisis preliminar, el SINADA concluyó que la denuncia (i) se relacionaba con la protección ambiental y (ii) contaba con indicios razonables sobre la presunta comisión de una infracción administrativa, verificó que la misma debía ser atendida y la derivó a la DSEM.
135. Finalmente, se debe señalar que, si bien la denuncia ambiental con código SC-0945-20192 motivó la Supervisión Especial 2019, el hecho imputado en contra del administrado se sustenta en hallazgos detectados en campo por el equipo supervisor del OEFA relacionados a la ejecución de actividades de abandono ambiental sin contar con el respectivo Plan de Abandono aprobado por el certificador, quienes en el marco de dicha acción de supervisión constataron, entre otros, lo siguiente:
- (i) GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final..
 - (ii) No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos.
 - (iii) No se observó el inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes.
 - (iv) La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma.
 - (v) De la información remitida por el administrado mediante Carta GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de suelos impregnados con hidrocarburos, tierra con HC de pozo TD5600D, tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos.
136. Conforme a lo desarrollado, siendo que, el hecho imputado se sustenta en medios probatorios objetivos recogidos en el marco de la Supervisión Especial 2019, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.5) Sobre los hechos verificados durante la Supervisión Especial 2019

137. En el escrito de descargos 1 y 2, el administrado alegó que, en la Resolución Subdirectorial, se imputó a Petroperú haber ejecutado un abandono ambiental sin contar con el correspondiente Plan de Abandono aprobado, toda vez que, habría realizado la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados por las actividades ejecutadas. Sin embargo, aquellas no tuvieron como finalidad ejecutar el abandono ambiental del pozo, sino, frente al evento ocurrido el 17 de junio de 2019, dar cumplimiento al Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, en virtud de lo establecido en el artículo 66º del RPAAH y del requerimiento efectuado por la DSEM en el Acta de Supervisión, conforme se detalla a continuación:



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- Como refiere el Plan de Supervisión del Expediente de Supervisión N° 0251-2019-DSEM-CHID y el Acta de Supervisión, la Supervisión Especial 2019 se realizó en atención a una denuncia ambiental relacionada a la ocurrencia de una fuga de fluidos del pozo T5600, teniendo aquella la finalidad de verificar si el administrado había adoptado las medidas de control y mitigación necesarias para responder al evento.
 - En ese sentido, si Petroperú no hubiera ejecutado los trabajos por los cuales se considera que ha incurrido en una infracción, esto podría haber supuesto la inobservancia del artículo 66° del RPAAH y constituir la infracción prevista en el literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035- 2015-OEFA/CD; lo cual constituye una posición mantenida y desarrollada por el OEFA en múltiples pronunciamientos¹³⁰, entre los cuales, frente al argumento que sostuvo con relación a que toda intervención a realizarse en un sitio contaminado declarado en el marco del Decreto Supremo N° 012-2017-MINAM requeriría previamente contar con un Plan Dirigido a la Remediación aprobado por la autoridad competente, el OEFA señaló que, independientemente del marco regulatorio existente relacionado a sitios contaminados, Petroperú estaba obligado a efectuar la descontaminación de las áreas que resulten afectadas.
 - Por lo expuesto, es cuestionable que, en base a inferencias y sin evidencia recogida en la Supervisión Especial 2019, el OEFA califique la descontaminación de la zona y la disposición de residuos sólidos generados producto de la limpieza, como el incumplimiento de la obligación fiscalizable relacionada a planes de abandono, cuando estas actividades se desarrollaron en cumplimiento de la obligación fiscalizable de descontaminación prevista en el artículo 66° del RPAAH y cuyo descato constituiría la infracción prevista en el literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015- OEFA/CD; como fue verificado y requerido por la DSEM mediante el Acta de Supervisión, a través del cual, se solicitó evidencia de la adopción de medidas previstas en el Plan de Contingencia por la fuga de fluidos del pozo T5600.
 - En esa línea, en el Informe de Supervisión, la autoridad consignó que los manifiestos y certificados de disposición de residuos presentados por Petroperú obedecen al requerimiento de información realizado por la DSEM y están vinculados con la limpieza del área afectada por el derrame de flujo.
138. Al respecto, cabe reiterar que, ante la fuga de hidrocarburos del pozo T5600 ocurrida el 17 de junio de 2019, Petroperú se encontraba en la obligación de activar su Plan de Contingencia y efectuar la descontaminación del área afectada por la citada emergencia ambiental, en cumplimiento de la previsto en el artículo 66° del RPAAH.
139. No obstante, el presente PAS no está referido al incumplimiento de actividades descontaminación (artículo 66° del RPAAH) o a la inobservancia del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, sino a que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, conforme a lo establecido en los artículos 8° y 101° del RPAAH; conforme ha sido sustentados en los acápites precedentes de la presente resolución.

¹³⁰ El administrado hizo referencia al Informe Final de Instrucción N° 1253-2019-OEFA/DFAI-SFEM correspondiente al Expediente N° 3015-2018-OEFA/DFAI/PAS.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

140. Cabe precisar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación de cargos no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en los documentos que presentó para detallar las actividades ejecutadas en julio de 2019 en el marco del PAT.
141. En ese punto, es pertinente agregar que, contrario a lo alegado por el administrado, el presunto incumplimiento imputado en su contra no se sustenta en inferencias sino en hechos constatados por la DSEM que quedaron consignados en el Acta de Supervisión y en información presentada por el propio administrado al término de la Supervisión Especial 2019.
142. Se precisa que, conforme a lo desarrollado en el acápite c.2) de la presente Resolución, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.6) Sobre lo consignado en la Resolución Subdirectoral

143. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que, en la imputación de cargos, la SFEM mencionó que la Autoridad Supervisora concluyó que las actividades de abandono ambiental del pozo T5600 habían sido ejecutadas sobre la base de evidencia que rebatió en los siguientes términos:

Cuadro N° 10: Sustento consignado en la Resolución Subdirectoral y argumento de Petroperú

Nº	Sustento consignado en la Resolución Subdirectoral	Argumento de Petroperú
1	GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y, a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final.	Una denuncia tiene por propósito el movilizar al órgano competente para que inicie las investigaciones preliminares que permitan constatar, en primer lugar, la realización de un hecho ilícito y, en segundo lugar, identificar su presunto autor. Sin embargo, la denuncia en sí no constituye carga probatoria suficiente, toda vez que está sujeta a la verificación correspondiente.
2	No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos	Las observaciones organolépticas no constituyen un elemento idóneo que permita afirmar o descartar la presencia de contaminación pues, para ello, es necesario contar con resultados de monitoreo de un laboratorio acreditado. Sobre el particular, es necesario señalar que el daño es el detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas, siendo que para probar el daño se evaluará el grado de incidencia en la calidad del componente ambiental o sus factores o parámetros afectados, situación que no se ha acreditado en el presente caso. En ese sentido, OEFA debe ser consecuente con lo que concluye en otros procedimientos sancionadores ¹³¹ , en los cuales señaló que la ausencia de muestras de

¹³¹ El administrado hizo referencia al Informe Técnico Acusatorio N° 2913-2016-OEFA/DS notificado el 25 de noviembre de 2016 (página 36 ítem 103), correspondiente al Expediente N° 0382-2018-OEFA/DFAI/PAS.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

		laboratorio, impide determinar, objetivamente, la presencia de hidrocarburos.
3	No observó inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes.	La no observación de tierra impregnada con hidrocarburos, la excavación de la tierra afectada y los manifiestos de disposición de residuos no constituyen una evidencia de ejecución de un abandono ambiental del pozo, sino del cumplimiento de la obligación de descontaminar las áreas afectadas por la emergencia ambiental suscitada a raíz de la fuga de fluidos del pozo T5600, realizado por Petroperú en cumplimiento de sus obligaciones legales.
4	La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma.	
5	De la información remitida por el administrado mediante Carta N° GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de tierra con hidrocarburos del pozo TD5600, y una tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos.	

Fuente: Escrito de descargos 1

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

144. En atención a lo alegado por el administrado, en el siguiente cuadro, se presenta el análisis efectuado por esta Dirección:

Cuadro N° 11: Análisis de los alegatos formulados por el administrado

N°	Sustento consignado en la Resolución Subdirectoral	Argumento de Petroperú	Análisis de la DFAI
1	GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y, a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final.	Una denuncia tiene por propósito el movilizar al órgano competente para que inicie las investigaciones preliminares que permitan constatar, en primer lugar, la realización de un hecho ilícito y, en segundo lugar, identificar su presunto autor. Sin embargo, la denuncia en sí no constituye carga probatoria suficiente, toda vez que está sujeta a la verificación correspondiente.	Al respecto, se tiene que la información referida a que Petroperú ordenó disponer el primer metro de profundidad de la zona excavada durante las actividades de abandono del pozo T5600 está consignada en el “Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D” entregado por el administrado a la DSEM al término de la Supervisión Especial 2019. Es decir, no se trata de un dato obtenido a partir de una denuncia ambiental, sino mas bien de documentación remitida por el propio titular. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
2	No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos	Las observaciones organolépticas no constituyen un elemento idóneo que permita afirmar o descartar la presencia de contaminación pues, para ello, es necesario contar con resultados de monitoreo de un laboratorio acreditado. Sobre el particular, es necesario señalar que el daño es el detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas, siendo que para probar el daño se	Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la verificación organoléptica constituye una constatación que efectuó la DSEM que difiere de otra de la misma naturaleza efectuada por la DEAM durante la evaluación al pozo T5600 llevada a cabo el 8 de agosto de 2014; lo que daría cuenta del cambio de la situación del área circundante del referido PASH. Cabe acotar que, en el marco de la Supervisión Especial 2019, la Autoridad Supervisora tomó muestreos en dos (2) puntos (ESP-01SU y ESP-02SU), cuyos resultados de monitoreo muestran

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"**

		<p>evaluará el grado de incidencia en la calidad del componente ambiental o sus factores o parámetros afectados, situación que no se ha acreditado en el presente caso.</p> <p>En ese sentido, OEFA debe ser consecuente con lo que concluye en otros procedimientos sancionadores¹³², en los cuales señaló que la ausencia de muestras de laboratorio, impide determinar, objetivamente, la presencia de hidrocarburos.</p>	<p>que las concentraciones de los parámetros de fracción de hidrocarburos F1 (C6 – C10), F2 (C10 – C28) F2 (C28 – C40), no superan los ECA Suelo 2013, Uso Industrial. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
3	No observó inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes.		
4	La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma.	<p>La no observación de tierra impregnada con hidrocarburos, la excavación de la tierra afectada y los manifiestos de disposición de residuos no constituyen una evidencia de ejecución de un abandono ambiental del pozo, sino del cumplimiento de la obligación de descontaminar las áreas afectadas por la emergencia ambiental suscitada a raíz de la fuga de fluidos del pozo T5600, realizado por Petroperú en cumplimiento de sus obligaciones legales.</p>	<p>La ejecución de las actividades manejo de residuos sólidos, excavación y relleno de terreno fueron descritas como parte del abandono del PASH pozo T5600 por el propio administrado en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D" entregado por Petroperú a la DSEM al término de la Supervisión Especial 2019. Conforme a ello, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
5	De la información remitida por el administrado mediante Carta N° GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de tierra con hidrocarburos del pozo TD5600, y una tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos.		

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

145. Conforme a lo desarrollado en el cuadro precedente, el hecho imputado se sustenta sobre evidencia objetiva recogida por la DSEM en el marco de la Supervisión Especial 2019. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.7) Sobre la configuración de eximentes de responsabilidad administrativa

146. En el escrito de descargos 1 y 2, el administrado alegó que, bajo el supuesto de hecho imputado por el OEFA, se evidencia la configuración de las eximentes de

¹³² El administrado hizo referencia al Informe Técnico Acusatorio N° 2913-2016-OEFA/DS notificado el 25 de noviembre de 2016 (página 36 ítem 103), correspondiente al Expediente N° 0382-2018-OEFA/DFAI/PAS.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

responsabilidad administrativa previstas en los literales b)¹³³ y e)¹³⁴ del artículo 257^o del TUO de la LPAG, debido a lo siguiente:

- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa:

Petroperú realizó acciones a fin de dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 66^o del RPAAH, así también actuó en cumplimiento del artículo 14^o del Reglamento de la LPASH y del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA aprobada mediante Resolución Directoral N° 0085-2019-SENACE-PE/DEAR del 13 de mayo de 2019. Aunado a ello, ha seguido estrictamente los procedimientos para contar con las autorizaciones correspondientes, conforme consta en las siguientes comunicaciones:

Cuadro N° 12: Procedimientos realizados por Petroperú

N°	Fecha de documento	Denominación y contenido
1	11/07/2019	Carta N° GEYP-189-2019 ¹³⁵ : Petroperú solicitó a Perupetro la aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600
2	12/07/2019	Carta N° GGRL-SUPC-GFST-0640-2019 ¹³⁶ , Perupetro S.A. remitió a Petroperú, la conformidad al programa presentado el 11 de julio de 2019.
3	17/07/2019	Carta N° GMRT-0407-2019 (Registro N°2958818) ¹³⁷ : Se entregó copia del Plan de Abandono Parcial del Pozo T5600 a la DGAAH, para su evaluación.
4	19/07/2019	Auto Directoral N° 078-2019-MINEM-DGAAH sustentado en el Informe Inicial N° 511-2019-MINEM-DGAAH/DEAH ¹³⁸ : La DGAAH otorgó a Petroperú un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar los requisitos mínimos a fin de iniciar la evaluación del Plan de Abandono.
5	22/07/2019	GMP y Petroperú realizaron la supervisión operativa/condiciones de seguridad, a fin de inspeccionar los trabajos realizados en el abandono del pozo 5600D, el cual ha sido abandonado usando dos (2) tapones de cemento y un espaciador mecánico. Para el pozo en mención, se utilizaron las guías de Abandono Permanente. El abandono del pozo fue realizado por Petroperú, subcontratando el equipo de Workover VOA 43 y los equipos de cementación de CPVEN S.A. El pozo se encuentra identificado como un pasivo ambiental desde enero de 1996 según PAMA del Lote I (Informe 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH).
6	13/08/2019	Mediante el Oficio N° 328-2019-MINEM/DGAAH/DEAH, la DEAM envió el Informe Inicial N° 540-2019-MINEM-DGAAH/DEAH ¹³⁹ . En este, la autoridad concluyó que

¹³³ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

(...)"

¹³⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

(...)"

¹³⁵ Anexo 1.G del escrito de descargos 1

¹³⁶ Anexo 1.H del escrito de descargos 1.

¹³⁷ Anexo 1.K del escrito de descargos 1.

¹³⁸ Anexo 1.L del escrito de descargos 1.

¹³⁹ Anexo 1.M del escrito de descargos 1.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

		Petroperú ha cumplido con los requisitos mínimos para el inicio de la evaluación del Plan de Abandono del Pozo T5600.
7	16/08/2019	Mediante el Oficio N° SAMB-JPAM-784-2019, se remitió al OEFA información con relación a las acciones realizadas al pozo T5600, ubicado en la parte posterior del Patio de Tanques Tablazo.
8	20/08/2019	Mediante la Carta N° GMRT-0485-2019 ¹⁴⁰ , Petroperú presentó a la Municipalidad Provincial de Talara una copia corregida del Plan de Abandono del Pozo T5600, de acuerdo con el levantamiento de observaciones formulados en el Auto Directoral N° 078-2019-MINEM-DGAAH del 19 de julio de 2020.
9	21/08/2019	Mediante el Oficio N° 563-2019/MINEM-DGAAH ¹⁴¹ , la DGAAH envió la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM/DM a través del cual declaró a Petroperú como responsable operando respecto del pozo petrolero identificado con el código T5600, ubicado en el Lote I, distrito de Pariñas, provincia de Talara y departamento de Piura, calificado como PASH.
10	26/08/2019	Mediante el Oficio N° 349-2019-MINEM-DGAAH/DEAH ¹⁴² , la DEAM remitió a Petroperú el formato de aviso de puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600 para su publicación en el diario oficial “El Peruano” y en otro de mayor circulación a la localidad o localidades que comprende el área de influencia del proyecto, en cumplimiento del numeral 57.2 del artículo 57° del Reglamento de Participación Ciudadana para la Realización de Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante el Decreto Supremo N° 002-2019-EM.
11	29/08/2019	Mediante la Carta N° GMRT-0508-2019 ¹⁴³ , Petroperú solicitó al diario oficial “El Peruano”, la publicación de aviso sobre la puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600.
12		Mediante la Carta N° GMRT-0509-2019 ¹⁴⁴ , Petroperú solicitó al diario “El Tiempo” de Piura la publicación de aviso sobre la puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600.
13	05/11/2019	Mediante la Carta N° SAMB-JPAM-1013-2019, Petroperú remitió a la DGAAH el Levantamiento de Observaciones al Plan de Abandono del Pozo T5600.
14	02/01/2020	Mediante la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/DGAAH, sustentada en el Informe Final de Evaluación N° 001-2020, la DGAAH declaró improcedente la solicitud de evaluación de Plan de Abandono del Pozo TD5600D, al concluir que Petroperú había ejecutado las actividades de abandono de dicho pozo, así como la intervención del área objeto de abandono para la ejecución del PMRT con anterioridad a la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental complementario. Sin embargo, lo que realizó Petroperú son actividades de limpieza en estricto cumplimiento de su Plan de Contingencia contemplado en la MEIA ¹⁴⁵ , que establece la obligación de actuar de manera inmediata ante una emergencia, esto es, descontaminar y/o remediar la zona en el menor plazo posible.

Ante el evento ocurrido el 17 de junio de 2019 que involucraba un alto riesgo -que podría haberse magnificado de manera directa e indirecta hacia la salud de las personas, el ambiente y con pérdidas materiales si Petroperú no hubiera tomado acción dando cumplimiento estricto como parte de respuesta al Plan de Contingencia establecido dentro de la MEIA-, realizó actividades de limpieza del área afectada. Dichas actividades no tuvieron como finalidad ejecutar el abandono ambiental del pozo T5600 como afirma el OEFA, sino obrar en cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable establecida en el artículo 66° del RPAAH. Caso contrario, si Petroperú no hubiera ejecutado los trabajos por los cuales OEFA considera que habría incurrido en una infracción, esto habría supuesto la inobservancia de dicha obligación, calificada como infracción en el literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD-;

¹⁴⁰ Anexo 1.N del escrito de descargos 1.

¹⁴¹ Anexo 1.O del escrito de descargos 1.

¹⁴² Anexo 1.P del escrito de descargos 1.

¹⁴³ Anexo 1.Q del escrito de descargos 1.

¹⁴⁴ Anexo 1.R del escrito de descargos 1.

¹⁴⁵ Anexo 1.E del escrito de descargos 1.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- Error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal:

El supuesto de hecho previsto en el principio de predictibilidad o confianza legítima recogido en el TUO de la LPAG se ha configurado en este caso pues Petroperú no ha realizado actividades de abandono ambiental, sino actividades de limpieza en cumplimiento de la obligación fiscalizable de descontaminación prevista en el artículo 66° del RPAAH, tal como fue verificado y requerido por la DSEM mediante el Acta de Supervisión. Dicha situación se ratifica en el Informe de Supervisión en el cual se evidencia que todos los manifiestos y certificados de disposición de residuos presentados obedecen al requerimiento de información efectuado por la Autoridad Supervisora y están vinculados con la limpieza del área afectada por "el derrame de flujo" que motivó las acciones desplegadas por el OEFA; lo cual no guarda relación con el hecho imputado.

La posición de OEFA en calificar la descontaminación y la limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600, así como la disposición de residuos sólidos generados como una infracción del artículo 8° del RPAAH constituye el resultado de un error inducido por la DSEM y producto de una disposición administrativa confusa explicitada en el Acta de Supervisión y contraria a la normatividad legal, pues dichas actividades se efectuaron en estricto cumplimiento del artículo 66° del RPAAH y del artículo 14° del Reglamento de la LPASH.

No obstante, el OEFA concluyó que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente, pese a que lo que realizó fue la descontaminación de la zona y la disposición de residuos sólidos generados producto de la limpieza, en cumplimiento del artículo 66° del RPAAH. Lo anterior, no ha tenido en cuenta que, si Petroperú no cumplía con efectuar las actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados, ello hubiese sido interpretado como un desacato del artículo 66° del RPAAH y previsto como infracción en el literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.

147. Por un lado, cabe mencionar que, de acuerdo al literal b) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG¹⁴⁶, el obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa constituyen condiciones eximentes de responsabilidad.
148. Sobre el particular, se reitera que, de acuerdo con el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada; y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno.

¹⁴⁶ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

(...)"



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

149. Es decir, se cuenta con evidencia de que tales actividades no han sido ejecutadas en cumplimiento del artículo 66° del RPAAH, sino en el marco del abandono del pozo; más aún considerando que, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019 y, por el contrario, la propia DGAAH del MINEM calificó la intervención del área que involucró el retiro de suelo contaminado, la disposición final de residuos sólidos, reposición del suelo retirado y otros como actividades de abandono ambiental en el Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH que sustentó la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/DGAAH del 2 de enero de 2020. Se cita el extracto pertinente del pronunciamiento efectuado por dicha autoridad, a continuación:

Cuadro N° 13: Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH

(...)

III.3. Análisis del caso en concreto

Mediante escrito N° 2958818 de fecha 17 de julio de 2019, el Titular presentó a la DGAAH el "*Plan de Abandono del Pozo TD5600D-Talara*", el cual tiene como objetivo describir el componente y los procedimientos de las actividades que se realizarán durante el abandono del Pozo TD5600D, para lo cual se contempló la ejecución de las actividades³⁵, tales como (i) Movilización y desmovilización de equipos, (ii) Instalación de tapones, Corte de profundidad de 5 m de casing desde cabezal de pozo, entre otros -, (iii) Limpieza del Lugar, (iv) Transporte de residuos, (v) Disposición final y (vi) Restauración del lugar (retiro de suelo contaminado y reemplazo con suelo limpio de características edafológicas similares al local).

Es importante indicar que, en el marco del procedimiento de evaluación del PA, el Titular presentó los registros fotográficos que datan de fecha 17 de julio de 2019 y que corresponden al muestreo de identificación de calidad de suelo, en los cuales se evidencia el estado del pozo a abandonar (cabezal de pozo y cellar) y de su entorno, los cuales se presentan a continuación:

(...)



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

No obstante, de la verificación de la información remitida por el OEFA, así como de los resultados de la visita de campo realizada el 19 de diciembre de 2019 y de la información presentada por Petroperú a esta Dirección, se observa que, a la fecha, el Titular ya ejecutó actividades de abandono, tal como se detalla a continuación con las siguientes tres evidencias, en conjunto:

(i) **Revisión de los Manifiestos de Disposición de Residuos Sólidos Peligrosos presentados por el Titular**

Mediante escrito N° 2986276 de fecha 14 de octubre de 2019, el Titular remitió a la DGAAH la Carta JAST-026-2019, a través de la cual se adjuntó los manifiestos de residuos sólidos peligrosos correspondientes al Tercer Trimestre del año 2019. De la revisión del citado escrito, **se observa los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos – Año 2019 – N° SOTL-PTT-1004-2019 y N° SOTL-PTT-1013-19, de los cuales se desprende que el Titular ha realizado la disposición final de aproximadamente 45 m³ de "tierra con HC de Pozo TD5600D"⁸⁶ en el mes de julio de 2019.**

En ese sentido, se advierte que, en el mes de julio de 2019, **el Titular se encontraba realizando actividades relacionadas al abandono del área, en la medida que éste realizó la disposición final de los suelos contaminados con hidrocarburos provenientes del Pozo TD5600D.**

Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, mediante el Levantamiento de Observaciones (Folio 266 del Expediente) en relación a la subsanación de la Observación N° 7, el Titular señaló que el volumen de tierra a ser retirado del lugar es de 110 m³ (209 T aproximadamente), por lo que se advertiría, en atención a los Manifiestos de Disposición Final, que **el Titular habría realizado el retiro parcial del suelo contaminado.**

(ii) **Revisión de información remitida por el OEFA**

Mediante el Reporte Público de Supervisión de fecha 25 de setiembre de 2019 (en adelante, **Reporte Público**), el OEFA remitió a la DGAAH información relacionada a la supervisión especial realizada del 18 al 20 de setiembre de 2019, en atención a la denuncia con Código SINADA SC-0945-2019, en la cual se verificó lo siguiente: **"(...) Área de suelo donde Petróleos del Perú – Petroperú S.A. se encuentra realizando trabajos de nivelación del terreno, para la instalación de la Subestación Eléctrica Pariñas, la cual es parte del Proyecto de Modernización de la Refinería Talara".**

De la verificación de las coordenadas consignadas por el OEFA en el Reporte Público³⁷ en el Sistema Google Earth, se observa que el área supervisada se superpone con el área objeto de abandono, conforme se aprecia a continuación:

(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Tal como se observa en la imagen precedente, en el mes de setiembre de 2019, el Titular ya había intervenido el área objeto del presente PA, debido a que se encontraba realizando actividades de nivelación del terreno; lo cual evidencia que antes de la aprobación del presente PA, el Titular se encontraba realizando actividades relacionadas al abandono del área.

(iii) **Visita de campo realizada por la DGAAH**

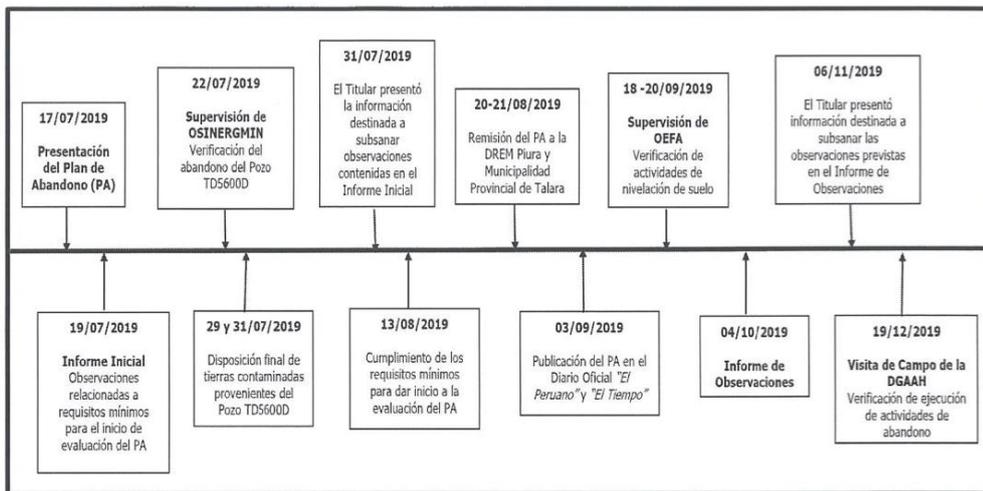
En el marco del procedimiento de evaluación del PA, el personal de la DGAAH realizó una visita de campo el 19 de setiembre de 2019, levantándose un Acta de Visita de Campo, en la cual entre otros se indicó lo siguiente³⁸:

(...) En relación al área donde se efectuará el PA, cuyas coordenadas UTM WGS84 del pozo TD5600 son: (Este: 469392, Norte: 9492668) se verificó lo siguiente: Respecto de la condición actual del área, se procedió a georreferenciar el pto de ubicación del pozo y se observó que éste se encontraba cubierto con material de relleno en toda su extensión.

Asimismo, respecto del área de influencia directa del PA se observó bloques de concreto que sirven como estructuras para la subestación, asimismo, respecto del área contaminada en el PA, no se evidenció presencia de suelo contaminado. ()”

(El subrayado y resaltado es nuestro)

Por lo expuesto y de la revisión de las tres evidencias en conjunto, se concluye que, a la fecha, el Titular ha ejecutado las actividades de abandono – específicamente el abandono del Pozo TD5600D, así como la intervención del área objeto de abandono para la ejecución del PMRT –, con anterioridad a la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental complementario, tal como se aprecia en la siguiente línea de tiempo:



Elaborado por: Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos.

(...)

(Resaltado agregado)

Fuente: Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH
 Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

150. Con relación al artículo 14º del Reglamento de la LPASH, cabe reiterar que la excepción prevista en dicha disposición no es aplicable al presente caso, conforme a lo desarrollado en el acápite c.2) de la presente Resolución.
151. Aunado a ello, se tiene que los procedimientos para contar con las autorizaciones correspondientes vinculadas al PASH pozo T5600 que siguió el administrado

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

condujeron a que, mediante Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, el MINEM ordene la presentación del Plan de Abandono del referido PASH; pese a lo cual, el administrado ya había efectuado las actividades previstas en dicho instrumento de gestión ambiental complementario sin que ello haya sido aprobado por la autoridad competente.

152. Por otro lado, conforme a lo establecido en el inciso e) del numeral 1 del artículo 257^o del TUO de la LPAG¹⁴⁷, el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal, constituye una condición eximente de responsabilidad administrativa. De acuerdo con lo desarrollado por TFA en diversos pronunciamientos¹⁴⁸, dicha eximente guarda estrecha relación con el principio de predictibilidad o de confianza legítima¹⁴⁹, por el cual le corresponde a la autoridad administrativa brindar a información veraz, completa y confiable.
153. Partiendo de lo expuesto en la doctrina nacional¹⁵⁰, se tiene que la configuración de la eximente de responsabilidad alegada por el administrado implica la concurrencia de los siguientes elementos: (i) la existencia de una actuación material de la Administración, un cuerpo normativo con disposiciones defectuosas por generar confusión respecto a la licitud o no de una actuación, o una norma ilegal; (ii) que estas resulten suficientes para generar convicción de licitud en la actuación del obligado a su cumplimiento; y, (iii) la relación de causalidad entre el primer y segundo elemento.

¹⁴⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

(...)

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

(...)

¹⁴⁸ Al respecto, consultar la Resolución N° 489-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de noviembre de 2019 y la Resolución N° 243-2020-OEFA/TFA-SE, entre otras.

¹⁴⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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:

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

(...)

¹⁵⁰ Juan Carlos Morón Urbina, (2017) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Lima — Perú: Gaceta Jurídica

(...)

Así, al amparo de este principio, cuando el administrado obre de un modo determinado a partir de las expectativas que le genera las actuaciones de la Administración Pública, lo hará respaldado en la convicción de que su obrar es lícito. (...)

Estas actuaciones deben ser concluyentes, lo que implica que deben ser capaces de generar en el administrado la convicción de la licitud de su actuar. El requisito para la aplicación de este eximente es que la acción infractora cometida esté estrechamente vinculada con la convicción generada por estas actuaciones; motivo por el cual esta acción, en la psiquis del administrado, se cree no contraria al Derecho (...). Por ello, generada esta convicción no puede sancionarse la infracción cometida sobre la base del error inducido por la Administración Pública.

El segundo supuesto contemplado por la norma atañe a un error de derecho mediante el cual se conduce al administrado por un conjunto normativo defectuoso -que resulta impreciso en su contenido- que lo lleva a la confusión sobre si una conducta es ilícita o no. Lo mismo sucede con una disposición administrativa ilegal que induce a error al administrado o, en términos más precisos, a cometer una conducta que, si bien es conforme a Derecho, se desprende de una norma que no resulta lícita.”



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

154. En el presente caso, a criterio del administrado, la calificación de las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600 y la disposición de residuos sólidos generados como una infracción del artículo 8° del RPAAH constituye el resultado de un error inducido por la administración (la DSEM del OEFA) y producto de una disposición administrativa confusa explicitada en el Acta de Supervisión.
155. Al respecto, contrario a lo alegado por el administrado, cabe indicar que los documentos elaborados por la Autoridad Supervisora, esto es, Acta e Informe de Supervisión, fueron elaborados de manera posterior a la fecha en la que el administrado incurrió en el incumplimiento imputado en su contra. En ese sentido, resulta imposible que los mismos hayan generado en Petroperú convicción de licitud sobre un actuar ilícito. Aunado a ello, la calificación que efectúa el OEFA sobre el hecho imputado como un incumplimiento de la obligación a lo establecido en el artículo 8° y 101° del RPAAH es acorde al ordenamiento jurídico, que es plenamente conocido por Petroperú, en tanto la Administración ha verificado que el administrado realizó el abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.
156. Cabe acotar que el requisito para la aplicación de la eximente de responsabilidad alegada es que la acción infractora cometida esté vinculada con la convicción generada por una actuación de la Administración. Esto supone que el administrado incurra en una conducta con la convicción generada por la Administración de que su obrar es lícito, aun cuando esta constituya realmente una infracción.
157. En el presente caso, el administrado habría incurrido en una infracción sin que el actuar de la autoridad hubiera generado convicción de licitud respecto de dicha acción; por el contrario, las distintas diligencias ante las autoridades administrativas realizadas por Petroperú para atender la situación del pozo T5600, le permitió conocer que, en tanto responsable de dicho PASH, era su obligación presentar un Plan de Abandono ante la DGAAH del MINEM en un plazo de un año para, luego de obtener la aprobación correspondiente, ejecutar las acciones previstas en dicho instrumento de gestión ambiental complementario. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.8) Sobre la supuesta ruptura del nexo causal

158. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que, no ha pretendido incumplir ni ha incumplido la normatividad ambiental; por el contrario, ha realizado las acciones necesarias para contar con las autorizaciones correspondientes, dado que actuó en cumplimiento del artículo 66° del RPAAH y del artículo 14° del Reglamento de la PASH, situación que deberá ser considerada por la administración al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador y como eximente de responsabilidad administrativa. Sobre el particular, señaló lo siguiente:
- En el marco del Derecho Administrativo Sancionador¹⁵¹, con la responsabilidad administrativa objetiva se pretende que la autoridad verifique el hecho infractor y

¹⁵¹ El administrado señaló que, el Derecho Administrativo Sancionador prevé que, a la imposición de una sanción administrativa, antecede una evaluación de la supuesta conducta típica y antijurídica. Dicha evaluación deja de lado valoraciones de carácter subjetivo vinculadas a la culpabilidad o intencionalidad en la actuación, centrándose únicamente en su carácter objetivo; por lo cual, solo será necesario llegar a la convicción de que existe una relación de causalidad entre la actuación administrativa y el resultado, de esta manera, se comprueba la comisión del supuesto de hecho de la norma y se concluye que el administrado será responsable por dicha actuación.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

que, probada la vinculación con el administrado, este resulte responsable por el incumplimiento comprobado, salvo que se acredite la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

- En el presente caso, Petroperú ha actuado con la debida diligencia al solicitar la aprobación del Plan de Abandono Técnico del Pozo T5600, mediante Carta N° GEYP-189-2019 del 11 de julio de 2019¹⁵² a Perupetro, autoridad competente que emitió la conformidad correspondiente, como consta en la Carta N° GGRL-SUPC-GFST- 0640-2019¹⁵³. Así también, gestionó ante la autoridad ambiental las siguientes autorizaciones:
 - (i) Carta N° GMRT-SMRT-0333-2019 del 21 de junio de 2019, por la cual se consultó las acciones necesarias para continuar con las actividades del PMRT
 - (ii) Carta N° GMRT-SMRT-0364-2019 del 10 de julio de 2019, por la cual se comprometió a adoptar las acciones necesarias para la remediación del PASH pozo T5600, solicitando definir el procedimiento a seguir y emitir los pronunciamientos necesarios para la formalización de la medida alternativa
 - (iii) Carta N° GMRT-0407-2019 del 17 de julio de 2019, por la cual presentó el Plan de Abandono ordenada por la Resolución Ministerial N° 234-2019-MINEM
- En el caso materia de análisis, el OEFA imputó que Petroperú habría realizado actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente. Sin embargo, no ha incurrido en infracción alguna; toda vez que, ejecutó las actividades de limpieza en cumplimiento de la obligación fiscalizable de descontaminación prevista en el artículo 66° del RPAAH y de lo contemplado en el artículo 14° del Reglamento de la LPASH, así como del Plan de Contingencia conmplado en la MEIA.

159. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 144° de la LGA¹⁵⁴ y el artículo 18° de la Ley del Sinefal¹⁵⁵, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la

Al respecto, la doctrina señala que para atribuir responsabilidad a los administrados es necesario evaluar si la actuación del mismo responde a circunstancias normales, es decir, si no existen factores externos que limiten o impidan su actuación acorde a derecho. En caso de presentarse dichas situaciones, el administrado no podría ser declarado culpable administrativamente.

Es así como puede haber situaciones en las que, si bien podrían advertirse conductas típicas, estas no resultarán antijurídicas en tanto existen causas justificantes que impiden que sean catalogadas como tales. De esta manera, la Administración cuenta con la posibilidad de no aplicar directamente la norma sancionadora, sino que podrá realizar una valoración de los hechos externos que hayan podido generar supuestos excepcionales que eximan de responsabilidad al administrado, ello a la luz del principio de razonabilidad.

¹⁵² Anexo 1.G del escrito de descargos 1.

¹⁵³ Anexo 1.H del escrito de descargos 1.

¹⁵⁴ **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente**
"Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir."

¹⁵⁵ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"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".

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero¹⁵⁶.

160. Cabe precisar que, si bien corresponde a la Administración la carga de la prueba –a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos–, ante la prueba de la comisión de la infracción, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad.
161. Así, corresponde a la autoridad verificar la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, más aún en los casos en que está de por medio el interés público, sin que ello signifique que se sustituya en el deber probatorio que le corresponde a las partes. En ese sentido, corresponde al administrado probar existencia de las causales de eximencia y no corresponde a la Administración probar su inexistencia¹⁵⁷.
162. Bajo este contexto, la intencionalidad a la que alude el administrado al señalar que no ha pretendido incumplir la normatividad ambiental carece de asidero.
163. Sin perjuicio de ello, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se advierte que, en el presente caso, no ha remitido evidencias de la imposibilidad del cumplimiento de la obligación bajo análisis; esto es, sobre la existencia de alguno de los supuestos de ruptura del nexo causal; por el contrario, únicamente remitió evidencia orientada a acreditar que realizó las gestiones y obtuvo la aprobación correspondiente para las actividades de abandono técnico del pozo T5600.
164. Aunado a ello, cabe indicar que las actuaciones vinculadas al PASH que el administrado manifestó haber ejecutado (consulta sobre responsabilidad del pozo T5600, declaración de responsabilidad por el mismo y presentación del Plan de Abandono -que posteriormente sería declarado improcedente-), no evidencian el cumplimiento de lo establecido en el artículo 101º del RPAAH; según el cual, no podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono mientras estos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.
165. Finalmente, cabe señalar que, conforme ha sido desarrollado en el literal c.2) de la presente Resolución, se cuenta con evidencia que permite afirmar que las acciones ejecutadas por el administrado no atendieron al cumplimiento del artículo 66º del RPAAH y la excepción prevista en el 14º del Reglamento de la LPASH no es aplicable a este caso.
166. Por tanto, en atención a lo expuesto a lo largo del presente acápite, al no haberse acreditado que se ha configurado un supuesto de ruptura de nexo causal, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.9) Sobre la supuesta vulneración al principio de tipicidad

¹⁵⁶ Al respecto, De Trazegnies señala:
Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero “...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada”
DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358.
Disponible en: <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

¹⁵⁷ Neyra Cruzado, César Abraham. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental. Derecho PUCP, (80), 361-390. <https://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.201801.009>



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

167. En el escrito de descargos 1, el administrado alegó que, en el presente caso, se habría configurado una vulneración del principio de tipicidad debido a lo siguiente:
- En el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG, se dispone que los administrados solo pueden ser sancionados por infracciones previstas en la ley, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
 - Petroperú no ha incurrido en la presunta infracción del artículo 8º del RPAAH debido a que no realizó actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, sino más bien ejecutó la descontaminación de la zona y la disposición de residuos sólidos generados en el marco de la atención al evento ocurrido el 17 de junio 2019 en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 66º del RPAAH; caso contrario, ello hubiese sido calificado como un incumplimiento de dicha disposición, previsto como la infracción tipificada en el literal d) del artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD. Este actuar se encuentra respaldado en lo establecido en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH.
 - La limpieza que efectuó en la zona afectada involucraba un alto riesgo que podría haberse magnificado de manera directa e indirecta hacia la salud de las personas, al ambiente y con pérdidas materiales si es que Petroperú no hubiera tomado acción dando cumplimiento estricto al Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, aprobado el 13 de mayo de 2019, mediante la Resolución Directoral N° 0085-2019-SENACE-PE/DEAR.
 - Por lo tanto, no se ha incurrido en infracción alguna debido a que las actividades ejecutadas están contempladas en el Plan de Contingencia de la MEIA.
168. Al respecto, conforme se ha desarrollado en la presente Resolución, ha quedado acreditado que las acciones realizadas por el administrado corresponden a actividades de abandono del pozo T5600, mas no a actividades ejecutadas en el marco de la atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019.
169. Ahora bien, el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG, que recoge el principio de tipicidad¹⁵⁸, dispone que 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.
170. En mérito a dicho mandato de tipificación, se tiene que la estructura de la infracción imputada se compone de (i) una norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y, (ii) una norma tipificadora, que califica

158

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 248º.- 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."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

dicho incumplimiento como infracción atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.

171. En ese contexto, a fin de determinar la configuración de la única infracción consignada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, a continuación, se compara la norma sustantiva y la norma tipificadora con el hecho imputado materia de análisis:

Cuadro N° 14: Estructura de la infracción y configuración del hecho imputado

Estructura de la infracción	Configuración del hecho imputado
<p>Único hecho imputado: Petróleos del Perú – Petroperú S.A. realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente</p>	
<p>Norma sustantiva</p>	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM</p> <p>“Artículo 8º.- Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, <u>culminación de actividades</u> o cualquier desarrollo de la actividad, <u>el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento.</u> El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. (...)”</p> <p>Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento. La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente. <u>No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.</u> (...)” (Subrayado agregado)</p>
<p>Norma tipificadora</p>	<p>El abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, limita que la autoridad certificadora verifique que el área vuelva a su estado natural o sea dejada en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Así también, impide que la autoridad competente</p>



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

	<p>“Artículo 6.- Infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental</p> <p>Constituyen infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental:</p> <p>(...)</p> <p>f) Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:</p> <p>(i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.”</p>	<p>realice el seguimiento y vigilancia de las actividades de abandono; esta circunstancia genera daño potencial a la flora y fauna del área donde se encuentra ubicada la instalación a ser abandonado y en las áreas circundantes a esta, pues, si estas actividades se realizan de manera inadecuada, utilizando materiales y/o equipos inapropiados, puede generar fuga de hidrocarburos, por ejemplo.</p>
--	--	---

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

172. Conforme se advierte en el cuadro precedente, el hecho detectado en el marco de la Supervisión Especial 2019 configura la estructura de la infracción administrativa imputada que ha sido cuestionada por el administrado. Al respecto, se debe precisar que el tipo infractor exige la acreditación de la generación de daño potencial a la flora o fauna para la configuración de la infracción, lo cual se sustentó en la imputación de cargos.
173. Finalmente, conforme a lo desarrollado en los acápite precedentes, se debe reiterar que, en el presente PAS no se imputó al administrado por incumplimiento de lo establecido en el artículo 66º del RPAAH. En su lugar, el hecho imputado versa sobre la realización, por parte de Petroperú, de actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, esto es, un incumplimiento a la obligación contenida en el artículo 8º y 101º del RPAAH que se encuentra tipificado en el numeral 4.6 del Cuadro de Tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos, aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, conforme se aprecia en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

c.10) Sobre la supuesta motivación aparente

174. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que el OEFA incurrió en motivación aparente, debido a que, frente al argumento referido a que las acciones de Petroperú corresponden a la descontaminación ante el incidente ambiental, la autoridad señaló que en el PAS no se ha imputado el incumplimiento del artículo 66º del RPAAH, lo cual no responde ni resuelve expresamente la aplicación de la referida norma ante las circunstancias sobrevenidas debido a la emergencia ambiental ocurrida. Con ello, la autoridad ha omitido analizar que todas las acciones que inició responden al cumplimiento de un deber legal y se ha limitado a calificar las acciones de Petroperú como un abandono ambiental.
175. Al respecto, el principio del debido procedimiento se encuentra previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁵⁹, en dicho dispositivo

¹⁵⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“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:

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

legal se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones.

176. En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹⁶⁰, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
177. De lo anterior, en el presente caso, resulta menester traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3^o del TUO de la LPAG¹⁶¹, en concordancia con el artículo 6^o del citado instrumento¹⁶²; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
178. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles fórmulas que, entre otros,

ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

¹⁶⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas."

¹⁶¹ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

"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."

¹⁶² **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

" Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe 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.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el 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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

no den cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión de la Administración como la motivación inexistente o aparente¹⁶³.

179. En el caso en concreto, en el Informe Final de Instrucción y en la presente Resolución se han evaluado todos los argumentos y los medios probatorios presentados por Petroperú dirigidos a demostrar que realizó actividades en el marco del 66° del RPAAH; no obstante, luego de efectuado dicho análisis, se concluyó que las actividades ejecutadas por el administrado no atendieron a dicha obligación sino fueron desarrolladas en el marco de la ejecución del Plan de Abandono. Dicho análisis se encuentra desarrollado en los acápites correspondientes al análisis del único hecho imputado y análisis de los descargos al único hecho imputado del Informe Final de Instrucción y de la presente Resolución.
180. En tal sentido, al señalar que en el presente PAS no se analiza un incumplimiento de lo establecido en el artículo 66° del RPAAH, la Autoridad Instructora previamente desestimó los alegatos orientados a acreditar el cumplimiento de dicha obligación por parte del administrado en el marco de las circunstancias sobrevenidas (emergencia ambiental ocurrida) a las que hizo referencia y en atención a un deber legal, conforme se evidencia de la revisión de los documentos que obran en el Expediente.
181. Ahora bien, contrario a lo indicado por el administrado que sostiene de manera reiterada que realizó actividades en cumplimiento del artículo 66° del RPAAH sin remitir medio probatorio alguno, la autoridad cuenta con evidencia que le permite afirmar que las actividades realizadas por Petroperú no se efectuaron como respuesta a la emergencia ambiental sino fueron ejecutadas en el marco del abandono ambiental del pozo T5600. Por lo tanto, correspondería al administrado desvirtuar la imputación acreditando el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 101° del RPAAH.
182. Cabe agregar que el OEFA no se ha limitado a calificar las actividades como de abandono ambiental sino que, en lugar de ello, ha evaluado los medios probatorios y la documentación que obran en el Expediente y, sobre la base de lo anterior, ha explicitado los argumentos que permiten sostener que el administrado efectuó actividades de abandono del pozo T5600 sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la Autoridad Competente. Además, el pronunciamiento de la Autoridad Instructora no se limita a señalar que no es aplicable el artículo 66° del RPAAH, sino, a lo largo de su pronunciamiento, desarrolla los motivos que sustentan su decisión.
183. Conforme a lo anterior, la autoridad ha explicitado las razones que sustentan su pronunciamiento; por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
184. Sin perjuicio de ello, considerando que el administrado ha cuestionado la respuesta a sus alegatos contenida en el Informe Final de Instrucción, es preciso indicar que la Autoridad Instructora pone a disposición de la Autoridad Decisora el Informe Final de Instrucción, que contiene una recomendación. Siendo que corresponde en la etapa decisora valorar toda la documentación presentada por el administrado a efectos de emitir un acto que revista de los requisitos de validez establecida en el artículo 3° del

¹⁶³ Respecto a la motivación aparente, el Tribunal Constitucional ha manifestado lo siguiente en la sentencia recaída en el Exp. N° 04298-2012-PA/TC (fundamento jurídico 13):
Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

TUO de la LPAG, tales como la debida motivación. La Autoridad Decisora tiene la potestad de hacer suya lo recomendado en el Informe Final de Instrucción o apartarse de dicha recomendación en mérito a su valoración de los medios probatorios.

185. En ese sentido, se efectuó el análisis de todos los medios probatorios que obran en el Expediente a efectos de emitir un acto administrativo que revista de los requisitos de validez establecidos en el artículo 3º del TUO de la LPAG¹⁶⁴, tales como la debida motivación.

c.11) Sobre las acciones realizadas por Petroperú y el Reglamento de la LPASH vigente

186. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que la Autoridad Fiscalizadora no ha considerado que las acciones primarias ejecutadas por Petroperú ante el incidente ocurrido el 17 de junio de 2019, además de estar contempladas en el Plan de Contingencia de la Refinería Talara, están previstas en la normativa ambiental vigente aplicada a PASH. Sobre el particular, Petroperú señaló lo siguiente:

- El Decreto Supremo N° 004-2011-EM que aprobó el Reglamento LPASH fue derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 033-2020-EM, publicado el 29 de diciembre de 2020, siendo este último el dispositivo que aprobó el reglamento vigente de la LPASH.
- En este caso, el Decreto Supremo N° 033-2020-EM entró en vigencia antes del inicio del presente PAS, esto es, antes del 15 de diciembre de 2021; sin embargo, la Autoridad Instructora basa sus pronunciamientos del Informe Final de Instrucción en una norma derogada, ignorando la finalidad establecida en la actualización de la regulación de los pasivos ambientales.
- La finalidad de la emisión del Reglamento vigente estuvo orientada a compensar el vacío legal advertido respecto del tratamiento de los pasivos ambientales a través de acciones de descontaminación, dado que, el dispositivo derogado no recogía estas actividades en la gestión ambiental; las mismas que, como se ha advertido en el marco de este PAS y para el presente caso, responden al inicio de acciones primarias que Petroperú tuvo que realizar en cumplimiento de la normativa ambiental vigente y de su instrumento de gestión ambiental aprobado.
- Así, el Reglamento vigente establece como mejora incorporada en el citado dispositivo la adopción de acciones de primera respuesta orientadas a atenuar o minimizar los impactos negativos generados en situaciones de emergencia

¹⁶⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

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

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

respecto de un PASH (control de fuente y aseguramiento del área, medidas de contención y disposición final de la fase libre del contaminante, limpieza del área afectada por el contaminante, recuperación y disposición final de los residuos generados en las acciones anteriores, entre otras), definidas como acciones previas a la ejecución del Plan de Abandono que se adoptan por parte del responsable, el/la titular de Actividades de Hidrocarburos, o el/la remediador/remediadora voluntario/voluntaria, según corresponda.

- Conforme dicta el artículo 31º del Reglamento vigente, ocurrida una emergencia en un pasivo sin responsable determinado dentro de un Lote, corresponde al titular de Actividades de Hidrocarburos donde se encuentra dicho pasivo, adoptar las acciones de primera respuesta. Esto fue lo que hizo Petroperú, en tanto, realizó las medidas de primera respuesta, entre las cuales, se encuentra la ejecución de actividades primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y disposición final, que ahora, el OEFA utiliza como sustento de la imputación de cargos.
- En tal sentido, Petroperú reafirma que las acciones imputadas por el OEFA como abandono ambiental constituyen acciones de primera respuesta ejecutadas en cumplimiento de un deber legal, en atención a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, y son avaladas por el Reglamento de la LPASH vigente al inicio del presente PAS.

187. Al respecto, cabe indicar que el artículo 103º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, recoge la regla de la aplicación inmediata de la ley; lo que implica que, desde su entrada en vigencia, esta se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. De este modo, los hechos cumplidos bajo la antigua ley se rigen por aquella, mientras que los efectos o hechos producidos luego de la entrada en vigencia de la nueva ley se rigen por esta¹⁶⁵.
188. A su vez, de acuerdo al artículo 109º de la Constitución Política, las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", salvo disposición contraria de la misma que postergue su vigencia¹⁶⁶.
189. El marco normativo descrito permite establecer el alcance de la aplicación temporal de los cuerpos normativos referidos por el administrado y, con ello, determinar si es pertinente incluir sus disposiciones en el análisis del presente PAS.
190. Así, se tiene que, por un lado, el Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM estuvo vigente desde el 19 de febrero de 2011 hasta el 29 de diciembre de 2020; mientras que, el Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo N° 033-2020-EM entró en vigencia a partir del 30 de diciembre de 2020.

¹⁶⁵ **Constitución Política del Perú**
"Artículo 103º.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo (...)"

Decreto Legislativo N° 295. Código Civil. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de julio de 1984."
"TÍTULO PRELIMINAR

Artículo III.- Aplicación de la ley en el tiempo

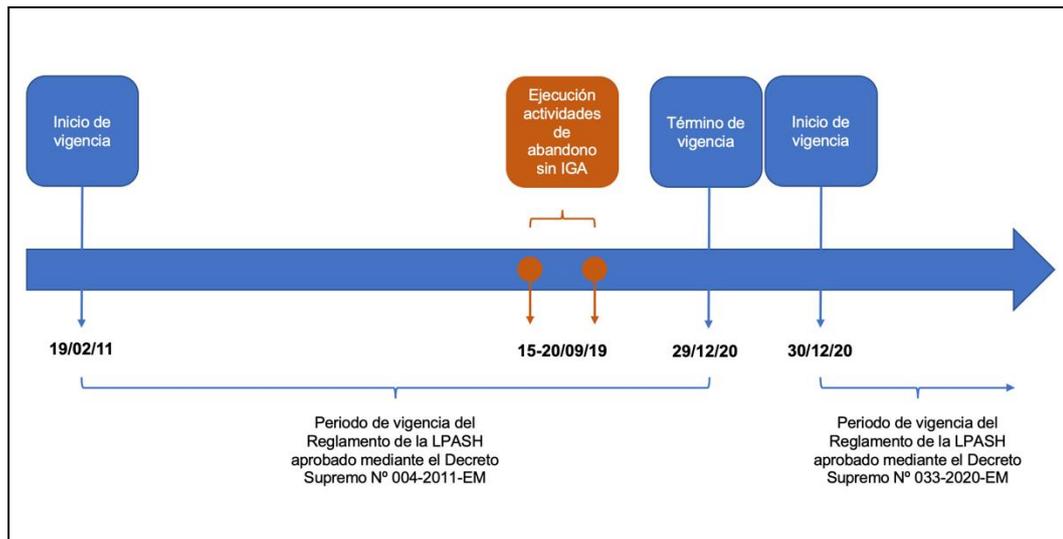
La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú."

¹⁶⁶ **Constitución Política del Perú**
"Artículo 109º.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

191. A continuación, se incluye un esquema que muestra la vigencia de ambos dispositivos en el tiempo, así como el periodo en el que el administrado incurrió en el presunto incumplimiento materia de análisis:

Cuadro N° 15: Vigencia del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM y del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo N° 033-2020-EM



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

192. Como se advierte del cuadro precedente, la ejecución de actividades de abandono en el pozo T5600 sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente constituye un hecho que tuvo lugar durante la vigencia del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2011-EM; por tal motivo, este dispositivo está comprendido en el marco normativo bajo el cual corresponde analizar el presunto incumplimiento imputado en contra del administrado.
193. En ese sentido, en el presente caso, carece de objeto evaluar los alcances del reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 033-2020-EM a los que aludió el administrado en el escrito de descargos 2. Sin perjuicio de ello, cabe enfatizar que, dada la aplicación de las normas en el tiempo, no es posible sostener que el actuar de Petroperú llevado a cabo en julio de 2019 haya estado respaldado por las disposiciones previstas en un cuerpo normativo vigente con posterioridad; esto es, desde diciembre de 2020.
194. Con relación al supuesto cumplimiento del instrumento de gestión ambiental, cabe señalar que, conforme ha sido desarrollado en el literal c.2) de la presente Resolución, se cuenta con evidencia que permite afirmar que las acciones ejecutadas por el administrado no atendieron a lo dispuesto en el Plan de Contingencias de la MEIA, sino fueron realizadas en el marco del abandono del pozo T5600.
195. Finalmente, es pertinente precisar que, en el marco de la tramitación de un PAS, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, al margen de la fecha de notificación de la imputación de cargos. Conforme se advierte de la norma sustantiva presuntamente vulnerada y la norma tipificadora que califica dicho incumplimiento como infracción



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

administrativa consignadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, dicho supuesto se ha acatado en el caso materia de análisis.

c.12) Sobre consideraciones adicionales que la Autoridad Decisora debe tener en cuenta

196. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que, en el Informe Final de Instrucción, se realizó interpretaciones sobre las acciones de Petroperú, sin considerar las disposiciones aplicables al caso concreto. En particular, el administrado sostuvo los argumentos que se presentan en el siguiente cuadro, el mismo que contiene el análisis efectuado por esta autoridad:

Cuadro N° 16: Argumento del administrado y análisis de la DFAI

N°	Argumento del administrado vinculado al análisis plasmado en el Informe Final de Instrucción	Análisis de la DFAI
1	<p>Con relación a las actuaciones realizadas por Petroperú para la ejecución del PAT, el artículo 77° del RPAAH¹⁶⁷ señala cuando se realice el Abandono Permanente del pozo y si no hubiere más pozos o instalaciones en la locación, se rehabilitará el área; esta actividad tendrá en consideración las características y condiciones previas del área y su uso futuro. Sin embargo, el OEFA señala que, dado los impactos ambientales que involucran el abandono del pozo T5600, se requeriría necesariamente la aprobación de un Plan de Abandono orientado a corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso.</p> <p>Así, se evidencia que Petroperú actuó de forma diligente y en observancia de los dispositivos legales, debido a que realizó el abandono permanente del pozo T5600, considerando que el área en cuestión forma parte del instrumento de gestión ambiental aprobado, lo que demuestra que se procedió de acuerdo a Ley.</p>	<p>Sobre el particular, se advierte que el artículo 77° del RPAAH no establece que la remediación y/o rehabilitación del área comprendida en el abandono permanente de un pozo deba ser realizada sin un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; únicamente establece que, cuando se realiza el abandono permanente del pozo, corresponde efectuar la remediación y/o rehabilitación del área.</p> <p>Ahora bien, el RPAAH debe ser leído de manera integral con lo dispuesto en sus artículos 8° y 101° que establecen que no podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono mientras este haya sido aprobado por la Autoridad Ambiental Competente.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
2	<p>El OEFA sostiene que, en caso el abandono del pozo signifique abandono del área, será de aplicación lo dispuesto en el RPAAH; no obstante, el artículo 204° del RAEEH¹⁶⁸ establece la posibilidad de que el abandono de pozo no involucre abandono de área. En el presente caso, Petroperú no ha abandonado el área del pozo T5600, dado que no ha dado por terminado sus actividades ni ha abandonado instalaciones, áreas o lotes. En ese</p>	<p>El administrado realizó el abandono del área del pozo T5600; ello se evidencia en tanto, a la fecha, la superficie (plataforma, cantina, etc.) no se ha mantenido en las condiciones que tenía al momento de ser identificado como</p>

¹⁶⁷ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

“Artículo 77.- Comunicación a las autoridades de fiscalización

Una vez culminadas las actividades de perforación de pozos, el Titular le comunicará a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental y la situación en la que queda el mismo, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, contados a partir de la culminación de la perforación. Igualmente, cada vez que cambie la condición del pozo. Cuando se realice el Abandono Permanente del pozo y si no hubiere más pozos o instalaciones en la locación, se rehabilitará el área.

La remediación y/o rehabilitación del área tendrá en consideración las características y condiciones previas del área y su uso futuro.”

¹⁶⁸ **Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM**

“Artículo 204.- Abandono de Área

En el caso que el Abandono del Pozo signifique Abandono del Área, será de aplicación el artículo 56 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. Si no involucra el Abandono del área, el Abandono de Pozos se registrará de acuerdo a los lineamientos precisados en el presente Capítulo.”



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

	sentido, si bien la autoridad indica que el Plan de Abandono de Área es el Plan de Abandono previsto en el RPAAH, no ha tomado en consideración que el presente caso trata de un abandono permanente (solo el pozo), no un abandono de área. Cabe indicar que el uso de dicha área es industrial y cuenta debidamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado.	<p>un PASH. Esto ha sido desarrollado en el análisis del único hecho imputado contenido en el literal b) de la presente Resolución y corroborado en campo por el MINEM.</p> <p>Dado lo anterior, el administrado debió asegurar que el área haya quedado en condiciones adecuadas para el nuevo uso, por lo cual, debió presentar un Plan de Abandono y ejecutarlo luego de su aprobación.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
3	El OEFA señala que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico, según el artículo 101-A del RPAAH, que establece que la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental. No obstante, el contenido de dichos instrumentos de gestión ambiental establecido en la normativa no hace referencia a pozos de petróleo, en lugar de ello, contiene consideraciones que debe tener un Plan de Abandono propiamente dicho y no establece que la aprobación del Plan de Abandono Técnico es requisito para aprobar el Plan de Abandono Ambiental.	<p>En el artículo 99° del RPAAH se prevé el contenido del Plan de Abandono. En el numeral 99.1 vigente a la fecha de la configuración del incumplimiento materia de análisis, se establece supuestos de cierres de pozos, abandonos técnicos y otros aspectos relacionados, que deben ser materia de pronunciamiento por parte de Perupetro para ser considerados en la evaluación del Plan de Abandono¹⁶⁹⁻¹⁷⁰.</p> <p>Lo anterior evidencia que la normativa ambiental sí prevé planes de abandono para pozos y establece como requisito de aprobación de dicho instrumento la aprobación del Plan de Abandono Técnico.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
4	La Autoridad Instructora establece que, a partir del informe emitido por la DEAM y la declaratoria del MINEM, se podría	Contrario a lo alegado por el administrado, en el marco de la

¹⁶⁹ **Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 032-2004-EM**

“Artículo 99.- Contenido del Plan de Abandono

99.1 Los Planes de Abandono deben considerar el uso futuro previsible que se le dará al área, de acuerdo a la normatividad aplicable en la materia: las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema; además debe comprender las acciones de remediación, descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y/u otras que sean necesarias de acuerdo a las características del área, para su abandono. Asimismo, los Planes de Abandono deberán contener un cronograma de ejecución de actividades. Para estos efectos, la Autoridad Ambiental Competente tomará en consideración los incumplimientos detectados, los reportes de emergencias ambientales, otra información relevante obtenida en las acciones de fiscalización ambiental que se hayan realizado a sus actividades; así como el informe que emita PERUPETRO S.A., cuando corresponda, referido al cierre de pozos, abandonos técnicos y otros aspectos relacionados. Para las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, el Plan de Abandono deberá comprender las instalaciones que PERUPETRO S.A., en coordinación con el Titular de las Actividades de Hidrocarburos, determine que se deban retirar y abandonar, según corresponda. Tratándose de instalaciones ubicadas en el mar o dentro del área de playa establecida en la Ley N° 26856, cuando el abandono, incluyendo el abandono parcial, no contemple la remoción total de instalaciones, será necesaria la opinión técnica previa de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI).”

(Subrayado agregado)

¹⁷⁰ Dicho artículo fue modificado por el Decreto Supremo N° 005-2021-EM; sin embargo, mantiene el mismo sentido al señalar que, en el caso de pozos, para la ejecución del Plan de Abandono se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico.

“(…)

Para las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, el Plan de Abandono debe comprender las instalaciones que Perupetro S.A. determine que se deban retirar y abandonar, según corresponda, para lo cual debe remitir oportunamente al Titular su pronunciamiento final, debiendo este ser incluido en el Plan de Abandono. Para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico.

(…)”



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
'Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional'
'Año del Bicentenario del Congreso de la República'

Table with 2 columns and 2 rows. The first row contains text about environmental impact determination and evaluation of the abandonment plan. The second row contains text about the Authority Instructor's position and further evaluation details. The number '5' is in the left margin of the second row.

171 Anexo 3 del escrito de descargos 2.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

6	<p>Las supuestas acciones calificadas como abandono ambiental, de acuerdo con la imputación de cargos, solo habrían sido el transporte y disposición final de residuos sólidos peligrosos, las cuales no se encuentran únicamente aprobadas por un Instrumento de Gestión Ambiental sino también forman parte de la atención primaria de emergencias ambientales, siendo estas acciones que por sí solas no podrían considerarse un abandono ambiental definido en el RPAAH como el conjunto de acciones para dar por concluida la Actividad de Hidrocarburos y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de este a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural. Cabe agregar, que, en el presente caso, el abandono técnico del pozo no implicó el abandono del área ni el retiro definitivo de la zona.</p>	<p>Si bien las actividades de traslado y disposición de residuos no son actividades previstas a ser ejecutadas únicamente en el marco de planes de abandono, en el presente caso, se tiene que el administrado presentó manifiestos de residuos que, a decir de Petroperú, habían sido generados en el marco del abandono del pozo T5600.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
7	<p>La Autoridad Instructora determina que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico; situación concordante lo descrito en el artículo 101-A del RPAAH, según el cual, la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental. Sin embargo, aun cuando la autoridad concluye que el PAT no contempla medidas ambientales, establece lo contrario al señalar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en el “Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D”. La Autoridad Instructora califica actividades que –señala– están detalladas en el Plan de Abandono Técnico como un abandono ambiental, cuando precisamente cita el artículo 101- A en mención, que establece que las actividades de abandono técnico no se consideran actividades de abandono ambiental. En ese sentido, resulta contradictorio y poco razonable sostener que debido a que supuestamente se describió las actividades de la emergencia ambiental en el PAT, ello implica la infracción imputada.</p>	<p>En el “Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D”, el administrado remitió información sobre las actividades ejecutadas para efectuar el abandono técnico del pozo T5600. En su contenido, se advierte el desarrollo de actividades de remoción de tierra, disposición de residuos, restauración de terrenos y otros que no forman parte de las acciones de abandono técnico y tampoco estaban previstas en el PAT presentado ante Perupetro.</p> <p>Dichas actividades, por su naturaleza, se verifican que son de abandono ambiental, por ello no se encontraban previstas en el PAT.</p> <p>En tal sentido, no nos encontramos ante una contradicción, sino ante evidencia de que el administrado realizó actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono ambiental aprobado por la autoridad competente.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
8	<p>Las actividades que la propia Autoridad Instructora describe se iniciaron de forma anterior a la solicitud de aprobación de un plan de abandono. Bajo la premisa del OEFA, en un plan PAT posterior a la ocurrencia de una emergencia, no corresponde que se mencione el inicio de actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área, así como la disposición final de los residuos generados que corresponden a la primera respuesta ante la emergencia suscitada.</p> <p>En el presente caso, ante la emergencia del 17 de junio de 2019, Petroperú actuó de manera diligente y responsable, realizando las siguientes acciones: control de la fuga, contención primaria del fluido derramado, retiró del suelo afectado con fluido derramado y disposición de residuos sólidos, nivelación y compactación del terreno.</p> <p>Conforme podrá evidenciar la Autoridad Decisora, todas actividades que se iniciaron ante el incidente ocurrido corresponden a lo indicado en el Plan de Contingencias de Refinería Talara. Asimismo, dichas acciones están contempladas</p>	<p>Si bien el administrado afirma que el resumen de las actividades del PAT elaboradas por el contratista contiene información sobre el inicio de actividades relacionadas a limpieza y descontaminación, y residuos sólidos, lo cierto es que, en dicho documento contiene información sobre las actividades de abandono ambiental del pozo T5600.</p> <p>Dado lo anterior, el administrado debió asegurar que el área haya quedado en condiciones adecuadas para el nuevo uso, por lo cual, debió presentar un Plan de Abandono y ejecutarlo luego de su aprobación.</p>



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

	<p>en la normativa ambiental aplicada a PASH, por lo que no pueden ser calificadas como un abandono ambiental, considerando que en el área se desarrollan actualmente actividades industriales asociadas a la subestación La Brea, lo cual forma parte del Proyecto de Modernización de Refinería Talara.</p>	<p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
9	<p>La Autoridad Instructora afirmó que el abandono técnico por parte de Perupetro es un requisito para tramitar la aprobación del Plan de Abandono, mas, de ninguna manera, reemplaza a este último. No obstante, este pronunciamiento contradice la hipótesis de que las acciones realizadas por Petroperú son de abandono ambiental porque habrían sido descritas en el abandono técnico y habrían sido realizadas posterior a ello. No se puede pretender que las acciones primarias realizadas por Petroperú no estén descritas en un documento que es requisito para solicitar el Plan de Abandono.</p>	<p>Al respecto, cabe indicar que la autoridad no ha afirmado que las actividades realizadas por Petroperú son de abandono ambiental porque fueron descritas en el resumen elaborado por la contratista de Petroperú en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D"; en lugar de ello, se tiene que, en dicho documento, se describen las actividades que se efectuaron para el abandono técnico del pozo, pero, además, un conjunto de actividades que abarcan la intervención del área con la remoción de suelo, disposición de residuos, reposición del suelo excavado, entre otros, que son actividades de abandono ambiental, conforme también fue corroborado por el MINEM en la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/GAAH del 2 de enero de 2020. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>
10	<p>Se debe considerar las acciones primarias realizadas por Petroperú en atención a la emergencia ocurrida el 17 de junio de 2019 está previstas en los Planes de Contingencias ante situaciones de derrames de hidrocarburos y productos químicos, están manifestados en la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos y en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, en cumplimiento del artículo 56° del RPAHH y en cumplimiento del artículo 48° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. En tal sentido, no era necesario contar con un Plan de Abandono para iniciar la ejecución de acciones primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y disposición final producto de la emergencia ocurrida, tal como pretende OEFA con la imputación de cargos.</p>	<p>Si bien no es necesario contar con un Plan de Abandono para ejecutar acciones primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y disposición final producto de una emergencia ambiental, en el presente caso, el administrado no ha acreditado que realizaba actividades de descontaminación; por el contrario, en el expediente obran medios probatorios que evidencian que dichas actividades de abandono ambiental se realizaron sin que ello haya estado previsto en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; conforme ha sido desarrollado en el análisis del hecho imputado como en el análisis de los descargos.</p> <p>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

197. Conforme a lo desarrollado en el cuadro precedente, en la medida que los argumentos esgrimidos por el administrado no desvirtuaron el presunto incumplimiento imputado por el administrado, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

d) Conclusión

198. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que el administrado realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.

199. Dicha conducta configura la única infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú respecto del referido hecho imputado en el presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

200. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General de Ambiente, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁷².
201. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del Sinefa y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG¹⁷³.
202. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS¹⁷⁴ y el numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa¹⁷⁵, aprobados por Resolución de Consejo

¹⁷² **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente**
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

¹⁷³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"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.
(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS
"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad"
251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

¹⁷⁴ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**
"Artículo 18°.- Alcance"
Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir 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".

¹⁷⁵ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas"
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
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"

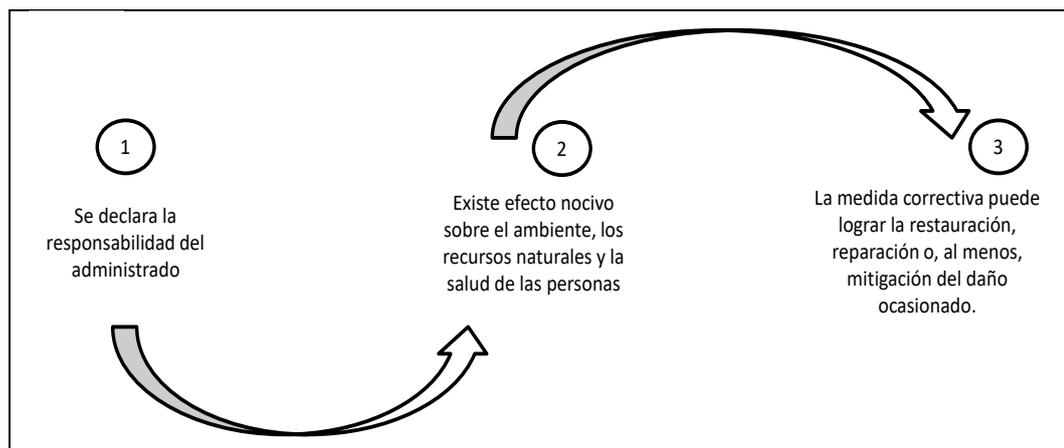
Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

Directivo N° 010-2013-OEFA/CD¹⁷⁶, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa ¹⁷⁷, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

203. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Cuadro N° 17: Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

204. De acuerdo con el marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora

¹⁷⁶ **Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD**

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

¹⁷⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

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".

(Subrayado agregado)



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos¹⁷⁸. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

205. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible¹⁷⁹ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

206. Como se ha señalado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22º de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas¹⁸⁰. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de Razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.

¹⁷⁸ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

¹⁷⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5º.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".

¹⁸⁰ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

"Artículo 19º.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)".



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- (iii) De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar¹⁸¹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (iv) La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (v) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

207. En ese sentido, a continuación, se procederá a analizar si corresponde el dictado de una medida correctiva respecto de la conducta infractora.

III.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde el dictado de medidas correctivas

Única conducta infractora

208. La única conducta infractora refiere que el administrado realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.

209. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que, en la evaluación sobre la pertinencia del dictado de medidas correctivas para el presente caso, la DFAI debe considerar lo siguiente:

- En el área donde se ubicaba el pozo T5600 ha sido construida la subestación eléctrica La Brea, que conecta la subestación eléctrica Pariñas (220Kv) y la subestación eléctrica GEI1 (66kV); como evidencia de ello, remitió dos (2) registros fotográficos en los que se aprecia vistas áreas de la subestación La Brea. La evaluación de riesgos de dicha instalación industrial energizada está contenida en la MEIA.
- Antes de construir la subestación eléctrica La Brea, se realizó dos (2) monitoreos de suelo cuyos resultados no evidencian excesos de ECA Suelo¹⁸².
- Entre el 15 y 20 de julio de 2019 realizó trabajos de abandono permanente del pozo T5600, los mismos que involucraron acciones con la finalidad de revertir los efectos de la fuga del pozo mal abandonado, conforme fue detallado en el Informe del 23/07/2019¹⁸³.

210. Petroperú agregó que, en tanto la situación actual del área donde se ubicaba el pozo T5600 no conlleva una situación de riesgo o efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas que se deba revertir o disminuir, al amparo del numeral 24.2 del artículo 24º del RPAS¹⁸⁴, solicita la suspensión de la

¹⁸¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19º.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

v) La obligación del responsable del daño de 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 económicos."

¹⁸² Anexos 1 y 2 del escrito de descargos 2.

¹⁸³ Anexo 3 del escrito de descargos 2.

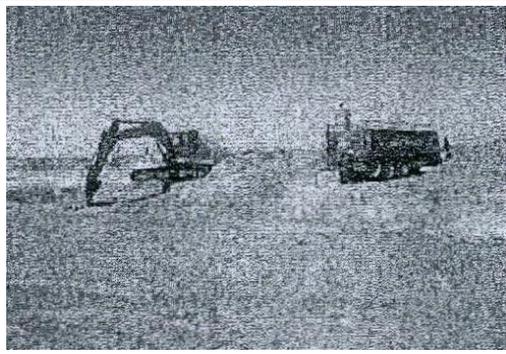
¹⁸⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA-CD
"TÍTULO V

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

imposición de las multas vinculadas al dictado de dicho tipo de medidas administrativas.

211. Al respecto, mediante la Carta N° GCLG-STCA-2310-2019 del 4 de octubre de 2019¹⁸⁵ y el escrito de descargos 1¹⁸⁶, el administrado acreditó que realizó la limpieza del área donde ejecutó el abandono permanente del pozo T5600, así también que efectuó la disposición final de los residuos sólidos peligrosos de suelos con hidrocarburos y tuberías impregnadas con hidrocarburos; acciones que fueron evidenciadas por la DSEM durante la Supervisión Especial 2019, en tanto no advirtió manchas de hidrocarburos sobre la superficie del suelo de la antigua plataforma del pozo T5600, ni acumulación de residuos, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 18: Documentos presentados por el administrado

Actividades de limpieza	
	
<p>Fotografía s/n de la Carta GCLG-STCA-2310-2019: Limpieza de la superficie del suelo de la excavación donde se encuentra el pozo T5600.</p>	<p>Fotografía s/n de la Carta GCLG-STCA-2310-2019: Nivelación y compactación del terreno donde se ubicó la antigua plataforma del pozo T5600.</p>
	
<p>Fotografía N° 01 del Informe de Supervisión: Punto donde se ubicaba el pozo T5600, el cual se encuentra sin manchas de hidrocarburos sobre la superficie del suelo del pozo y la antigua plataforma.</p>	<p>Fotografía N° 02 del Informe de Supervisión: Zona donde se encontraba la antigua plataforma del pozo T5600, el cual se observa sin manchas de hidrocarburos sobre la superficie del suelo. También se observa la realización de trabajos de nivelación del</p>

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

(...)

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.

(...)"

¹⁸⁵ Anexos 8, 9, 10, 11 y 12 del documento digitalizado denominado "Carta GCLG-STCA-2310-2019", contenido en el Expediente.

¹⁸⁶ Páginas 8, 9, 11 a la 12, 14 a la 15, 17 a la 20 y 24 a la 32 del escrito de descargos 1.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
'Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional'
'Año del Bicentenario del Congreso de la República'

Coordenadas UTM WGS 84, Zona 17, 469390E - 9492669N. terreno. Coordenadas UTM WGS 84, Zona 17, 469390E - 9492669N.

Manejo de residuos sólidos peligrosos

Imagen s/n del Anexo 8 de la Carta GCLG-STCA-2310-2019 y Anexo I.1 y I.2 del escrito de descargo a la Resolución Subdirectoral: Manifiesto de residuos sólidos peligrosos N° 005074, de fecha 29 de junio de 2019, de la disposición final de 2.53 TM de suelos con hidrocarburos.

Imagen s/n del Anexo 9 y 10 de la Carta GCLG-STCA-2310-2019: Manifiesto de residuos sólidos peligrosos N° SOTL-PTT-1004-19 y SOTL-PTT-1005-19, ambos de fecha 29 de julio de 2019, correspondiente a la disposición final de 17.5 TM de suelos con hidrocarburos y 17.5 TM de tubería impregnadas con hidrocarburos, respectivamente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”



Imagen s/n del Anexo 11 de la Carta GCLG-STCA-2310-2019:
 Certificado de tratamiento y disposición final de tierra con hidrocarburos del pozo T5600, correspondiente al manifiesto N° SOTL-PTT-1004-19 de fecha 29 de julio de 2019.

Imagen s/n del Anexo 12 de la Carta GCLG-STCA-2310-2019:
 Certificado de tratamiento y disposición final de tuberías impregnadas con hidrocarburos, correspondiente al manifiesto N° SOTL-PTT-1005-19 de fecha 29 de julio de 2019.

Fuente: Carta GCLG-STCA-2310-2019 y escrito de descargos 1
 Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

212. Del cuadro precedente, se tiene que el administrado evidenció que realizó (i) la limpieza del área –limpieza de superficie del área excavada y nivelado de terraplén–, en tanto no se observan manchas visibles de hidrocarburos sobre el suelo, conforme se advierte de las fotografías remitidas por el administrado y lo evidenciado por la DSEM durante la Supervisión Especial 2019; y, (ii) el manejo adecuado de los residuos sólidos peligrosos generados de suelo impregnados con hidrocarburos (20.03 TM) y tuberías impregnadas con hidrocarburos (17.5 TM), conforme se observa de los certificados de tratamiento y disposición final, y manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos remitidos por el administrado.
213. De otro lado, mediante su escrito de descargos 2¹⁸⁷, el administrado acreditó que realizó la remediación del área donde se encontraba la antigua plataforma del pozo T5600, lo que evidenció mediante informes de ensayos de laboratorio con resultados de monitoreo de suelo que cumplen con los ECA para suelo de uso industrial, hecho que va en línea con los resultados del monitoreo de suelo realizado por la DSEM durante la Supervisión Especial 2019, en tanto no advirtió superación de los ECA para suelo de uso industrial, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 19: Documentos presentados por el administrado

Monitoreo de calidad de suelo				
Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 17 de julio de 2019				
Monitoreo realizado por el administrado el 17 y 29 de julio de 2019	Punto de muestreo	Parámetros		
		Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)	Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28)	Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40)
		ECA para suelo ⁽¹⁾		
		500	5000	6000
Resultados				

187 Anexos 1C y 1D del escrito de descargos 2.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

PT-01	<0.24	95	409
PT-02	<0.24	<15	19
PT-03	<0.24	26	75
PT-04	<0.24	166	1,055
PT-05	<0.24	<15	<15
PT-06 ^(a)	<0.24	<15	<15
PT-07 ^(a)	<0.24	<15	<15
PT-08	<0.24	28	67
PT-09	<0.24	409	1,023
PT-10	<0.24	18	42
PT-11	<0.24	<15	<15
PT-12 ^(a)	<0.24	<15	19
PT-13	<0.24	<15	<15
PT-14	<0.24	298	600
PT-15	<0.24	<15	<15
PT-16	<0.24	<15	<15
PT-17	<0.24	<15	<15
PT-18	<0.24	44	108
PT-19 ^{(b) y (c)}	<0.24	501	1,289
PT-20	<0.24	106	148
PT-21	<0.24	235	682
PT-22	<0.24	106	265
PT-23 ^(b)	<0.24	197	7,174
PT-24	<0.24	348	832
PT-25 ^(c)	<0.24	121	5,574

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

(a) Punto de muestreo colindante al punto de muestreo denominado “ESP-01SU” realizado por la DSEM el 18 de setiembre de 2019, que no supera los ECA para suelo.

(b) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado “POZO TABLAZO-06” del 29 de julio de 2019, que no supera los ECA para suelo.

(c) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado “POZO TABLAZO-04” del 29 de julio de 2019, que no supera los ECA para suelo.

Fuente: Informe de Ensayo N° MA1917489 emitido por el laboratorio SGS del Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 29 de julio de 2019

Punto de muestreo	Parámetros		
	Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)	Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28)	Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40)
	ECA para suelo ⁽¹⁾		
	500	5000	6000
Resultados			
POZO TABLAZO-01 ^(d)	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-02	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-03	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-04	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-05	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-06	<0.24	<15	<15

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

(d) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado “ESP-02SU” realizado por la DSEM el 18 de setiembre de 2019, que no supera los ECA para suelo.

Fuente: Informe de Ensayo N° MA1918468 emitido por el laboratorio SGS del Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Del análisis de los resultados de laboratorio del monitoreo de suelo realizado por el administrado, se tiene que, al 29 de julio de 2019, cumple con los ECA para suelo de uso industrial en la zona de la antigua plataforma del pozo T5600.

Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 18 de setiembre de 2019

Punto de muestreo	Parámetros		
	Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)	Fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28)	Fracción de hidrocarburos F3 (C28-C40)
	ECA para suelo ⁽¹⁾		
	500	5000	6000
Resultados			
ESP-01SU	<01,9	136,8	184,2
ESP-02SU	<01,9	330,4	514,9

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

Fuente: Informe de Ensayo N° MA62281/2019 emitido por el laboratorio ALS LS Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

	<p>Durante la Supervisión Especial 2019, la DSEM realizó el monitoreo de calidad de suelo en dos puntos de monitoreo denominados “ESP-01SU” y “ESP-02SU” –ubicados dentro del área de la antigua plataforma del pozo T5600–, obteniendo como resultado que no superan los ECA para suelo de uso industrial, respecto de los parámetros de fracción de hidrocarburos F1, F2 y F3. Cabe señalar que, las muestras fueron colectadas luego de que el administrado realizara actividades de abandono de pozo.</p> <p>Asimismo, del muestreo realizado por la DSEM se advierte lo siguiente: (i) el punto de muestreo “ESP-01SU” se encuentra colindante a los puntos muestreados por el administrado denominados “PT-06”, “PT-07” y “PT-12”; y, (ii) el punto de muestreo “ESP-01SU” coincide con la ubicación del punto muestreado por el administrado denominado “POZO TABLAZO-02”.</p>
--	---

Fuente: Escrito de descargos al Informe Final de Instrucción

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

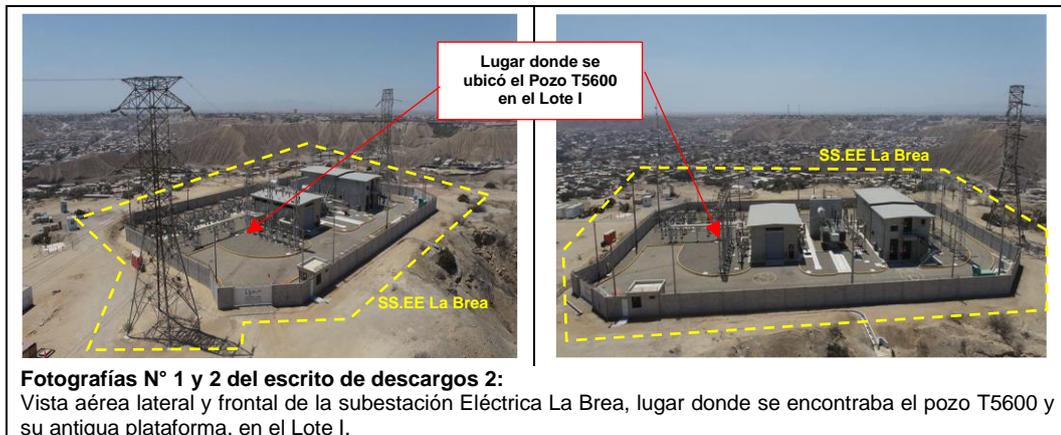
214. Del cuadro precedente, se tiene que el administrado evidenció que realizó la remediación del suelo afectado por hidrocarburos identificado al momento de la identificación del PASH a cargo de la DEAM; toda vez que, no supera los ECA para suelo de uso industrial, conforme se acredita de los informes de ensayo, cadenas de custodia y mapas de ubicación de los puntos de muestreo en la zona de la antigua plataforma del pozo T5600, presentados por el administrado.
215. Finalmente, cabe indicar que, actualmente, en la zona donde se encontraba el pozo T5600 y su antigua plataforma ha sido construida una instalación industrial energizada correspondiente a la subestación eléctrica La Brea, en el marco de la ejecución de la MEIA, aprobado mediante Resolución Directoral N° 00085-2019-SENACE-PE/DEAR el 13 de mayo de 2019; conforme se advierte de los siguientes registros fotográficos¹⁸⁸:

Cuadro N° 20: Documentos presentados por el administrado

Ubicación del pozo T5600 del Lote I		
Coordenadas UTM WGS84 del Pozo T5600		
Norte	Este	Zona
9492669	0469390	17
<p>Imagen s/n del escrito de descargos 2: Vista del área donde se ubicó el pozo T5600 y su antigua plataforma, en el Lote I, la misma que corresponde a las coordenadas UTM WGS 84, Zona 17, 469390 E – 9492669 N.</p>		
Estado actual de la antigua plataforma del pozo T5600 del Lote I		

¹⁸⁸ Páginas 12 y 33 del escrito de descargos 2.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"



Fotografías N° 1 y 2 del escrito de descargos 2:

Vista aérea lateral y frontal de la subestación Eléctrica La Brea, lugar donde se encontraba el pozo T5600 y su antigua plataforma, en el Lote I.

Fuente: Escrito de descargos al Informe Final de Instrucción

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

216. De lo antes desarrollado, se tiene que como parte de las actividades de abandono del pozo T5600 y su antigua plataforma, el administrado acreditó que realizó (i) la limpieza del área, (ii) la remediación del suelo impregnado con hidrocarburos, toda vez que no supera los ECA para suelo de uso industrial; y, (iii) el recojo y disposición final de los residuos sólidos peligrosos de suelo y tuberías impregnadas con hidrocarburos¹⁸⁹.
217. Por lo expuesto, en la medida que no se cuentan con evidencias de efectos nocivos actuales y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sinefa, no corresponde el dictado de una medida correctiva para la conducta infractora.
218. Finalmente, cabe señalar que, el numeral 24.2 del artículo 24° del RPAS prevé que 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; dicho dispositivo establece que, en caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el TFA.
219. Considerando que la solicitud planteada por el administrado (i) no ha sido formulada mediante un recurso que impugne algún acto administrativo emitido en el marco del presente PAS y (ii) no ha sido presentada ante la autoridad competente para resolver dicha controversia, esto es, el TFA; corresponde desestimar la solicitud planteada por el administrado.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

220. En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que los actos administrativos emitidos durante este PAS, así como los criterios utilizados para la graduación de la sanción habrían vulnerado el debido procedimiento. Como sustento de ello, argumentó lo siguiente:

¹⁸⁹

Cabe señalar que, entre las actividades que debía realizar el administrado como parte del abandono ambiental de pozos aplicables al presente caso, se listan las siguientes: las áreas donde se ubicaban las plataformas serán roturadas para romper el estado de compactación del suelo, la basura industrial deberá ser dispuesta, la superficie alrededor de la cantina del pozo y en las cercanías de la plataforma que se encuentre contaminada con hidrocarburos serán dispuestas, y con la finalidad de restablecer la vegetación propia del área se prepararan programas de reforestación, en caso corresponda; lo anterior conforme a lo señalado en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - Lote I, aprobado mediante Resolución Directoral N° 107-96-EM/DGH el 28 de marzo de 1996 (páginas 254 a la 255), en tanto el pozo T5600 es un componente contemplado dicho instrumento ambiental aprobado por la autoridad competente para el administrado.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

- El principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 3 del artículo 248º del TUO de la LPAG¹⁹⁰ establece implícitamente un elemento básico de la facultad sancionadora consistente en la proscripción del exceso de punición. Por ello, la autoridad administrativa debe graduar la sanción a imponer y justificar la medida impuesta, sin que sea suficiente el empleo de la fórmula en base a aspectos referenciales y abstractos que no se adecuan al caso concreto.
- En el presente caso, ha quedado acreditado que Petroperú sí cumplió con sus obligaciones, por lo que no corresponde imponerle sanción alguna. Lo contrario, bajo los vicios advertidos en el presente PAS, vulneraría el debido procedimiento; con lo que la multa a ser impuesta resultaría ilegal y arbitraria, dado que las facultades de la Autoridad Administrativa no estarían siendo ejercidas de manera correcta y justificada, sobre la base de la motivación y la búsqueda de la verdad material.
- Además de rechazar la propuesta de multa en tanto no ha incumplido sus obligaciones, Petroperú advierte que los criterios utilizados para establecer la sanción resultan desproporcionales, ilegales y arbitrarios, conforme se advierte en el Informe GDPG-1429-2022¹⁹¹.

221. Petroperú agregó que es una empresa pública de derecho privado que lista en la bolsa de valores, por lo cual, sus estados financieros son públicos y de libre acceso a través de distintas plataformas gubernamentales. En esa línea, de conformidad con el artículo 48º del TUO de la LPAG¹⁹², corresponde al OEFA recabar dicha información directamente. El administrado precisó que, mediante el escrito de descargos 1,

¹⁹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

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:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, calificquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;
 - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)"

¹⁹¹ Anexo 4 del escrito de descargos 2.

¹⁹² **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

Artículo 48.- Documentación prohibida de solicitar

48.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de todo procedimiento, común o especial, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

(...)

48.1.2 Aquella que haya sido expedida por la misma entidad o por otras entidades públicas del sector, en cuyo caso corresponde a la propia entidad recabarla directamente.

(...)"



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República"

cumplió con presentar tal documentación, sin que sea tomada en cuenta, pues la Autoridad Administrativa señaló que la misma contenía un listado de activos, pasivos y patrimonio, sin que sea posible identificar los ingresos por ventas; lo cual constituye una situación irregular que incidiría en la graduación de la sanción efectuada.

222. Sobre el particular, cabe señalar que la evaluación de los alegatos y medios probatorios presentados por el administrado respecto de este extremo, así como el análisis del cálculo de la multa están contenidos en el Informe N° 2124-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 14 de septiembre de 2022 (en lo sucesivo, **Informe de Cálculo de Multa**), el cual forma parte del sustento de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
223. Es preciso indicar que dicho análisis se efectuó empleando la fórmula proveniente de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, al amparo del principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG¹⁹³.
224. Así también, el mismo contiene las razones que sustentan el costo evitado, los factores de graduación y la probabilidad de detección asignados para el cálculo de multa de la conducta infractora, conforme lo indica el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que recoge como regla general vinculada al principio del debido procedimiento, la motivación, que supone el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
225. Lo anterior, considerando lo dispuesto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁹⁴, supuso el cálculo de la multa de una conducta debidamente probada, respecto de la cual se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú, conforme a lo desarrollado a lo largo del presente pronunciamiento.
226. Conforme a lo expuesto, en la medida que la multa impuesta ha sido debidamente calculada y motivada, , conforme se advierte del Informe de Cálculo de Multa, esto es, fue emitida en observancia de las disposiciones que rigen los PAS, corresponde desestimar lo alegado por el administrado con relación a que se habrían vulnerado los principios del debido procedimiento y razonabilidad.
227. Por último, cabe indicar que la información de los ingresos brutos correspondientes al 2018 requerida por el OEFA es empleada para efectuar el análisis de no confiscatoriedad; siendo que esto no incide en la graduación de sanciones efectuada. Sin perjuicio de ello y con la finalidad de dotar de mayor razonabilidad el análisis del

¹⁹³ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la LPAG se refiere expresamente al primero de los nombrados.

¹⁹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"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."



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

cálculo de multa, en el presente caso, se efectuó la revisión de los Estados Financieros Auditados que el administrado presentó a la Superintendencia de Mercado de Valores.

228. En ese sentido, habiéndose determinado la existencia de responsabilidad del administrado respecto de la única conducta infractora indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, corresponde sancionar a Petroperú con una multa total de 70.560 (setenta con 560/1000) UIT, de acuerdo con el siguiente detalle:

Cuadro N° 21: Multa a imponer

Nº	Conducta infractora	Multa final
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.	70.560 UIT
Multa total		70.560 UIT

229. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado por la SSAG de la DFAI en el Informe de Cálculo de Multa, el cual forma parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG¹⁹⁵ y se adjunta.

VI. RESUMEN VISUAL DE LO ACTUADO EN EL EXPEDIENTE

230. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.
231. El OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación¹⁹⁶ de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en el siguiente cuadro un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Cuadro N° 22: Resumen de lo actuado en el Expediente

Nº	RESUMEN DEL HECHO MATERIA DEL PAS	A	RA	CA	M	RR ¹⁹⁷	MC
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.	NO	SI	-	SI	NO	NO

Siglas:

A	Archivo	CA	Corrección o adecuación	RR	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	M	Multa	MC	Medida correctiva

¹⁹⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

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

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.”

¹⁹⁶ También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

¹⁹⁷ De conformidad con lo establecido en el artículo 13° del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

232. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su **genuino interés con la protección ambiental.**

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60º del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el artículo 4º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Rectificar de oficio el artículo 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, conforme al siguiente detalle:

Donde dice:

“(…)

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
Infracción	Subtipo infractor				
2	<u>Obligaciones referidas a incidentes y emergencias ambientales</u>				
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 101º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Grave	De 5 a 500 UIT

“(…)

(Subrayado agregado)

Debe decir:

“(…)

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
Infracción	Subtipo infractor				
4	<u>Obligaciones referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental</u>				
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 101º del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	Grave	De 5 a 500 UIT

“(…)

(Subrayado agregado)

Artículo 2º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.** por la comisión de la conducta infractora indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de 70.560 (setenta con 560/1000) Unidades Impositivas Tributarias, de acuerdo con el siguiente detalle:

Nº	Conducta infractora	Multa final
1	Petróleos del Perú - Petroperú S.A. realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.	70.560 UIT



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
 “Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
 “Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Multa total	70.560 UIT
-------------	------------

Artículo 3º.- Declarar que, en el presente caso, no corresponde ordenar medidas correctivas a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.** por la comisión de la conducta infractora indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021, conforme a lo señalado en los fundamentos de la presente Resolución y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22º de la Ley del Sinefa.

Artículo 4º.- Informar a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 5º.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado, para lo cual deberá considerarse la siguiente información:

Titular de la Cuenta:	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA
Entidad Recaudadora:	Banco de la Nación
Cuenta Corriente:	00068199344
Código Cuenta Interbancaria:	01806800006819934470

Artículo 6º.- Informar a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelarla dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹⁹⁸.

Artículo 7º.- Informar a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8º.- Informar a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 218º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el artículo 24º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

198

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD
“Artículo 37º.- Reducción de la multa por pronto pago

Artículo 14º.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa.”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República”

Artículo 9º.- Notificar a **Petróleos del Perú - Petroperú S.A.** el Informe N° 2124-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 14 de septiembre de 2022, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese,

[JPASTOR]

JPH/JHC/jmsc-jrr



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 06407684"



06407684