



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 060-2017-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1357-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 700-2017-OEFA/DFSAI

*SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado, lo cual generó el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y configuró la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD."*

Lima, 27 de octubre de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Pluspetrol Norte S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que realiza la actividades de hidrocarburos en el Lote 8 (en adelante, **Lote 8**), el cual se encuentra ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos Corrientes y Tigre<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

<sup>2</sup> El Lote 8 tiene una extensión de 182 348,210 hectáreas de extensión y sus principales yacimientos son Corrientes, Pavayacu, Nueva Esperanza, Chambira, Capirona, Valencia y Yanayacu.

2. Mediante el Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, **PAMA del Lote 8**)<sup>3</sup>.
3. El 5 de diciembre de 2006, mediante la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, el Minem, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) aprobó el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en adelante, **PAC del Lote 8**).
4. El 30 de enero de 2007, mediante la Resolución Directoral N° 107-2007-MEM/AAE, el Minem, a través de la Dgaae, aprobó el Plan de Manejo Ambiental Ampliación de las Facilidades de Producción de la Batería 3 – Yanayacu, Lote 8 – Loreto (en adelante, **PMA Facilidades de Producción de Yanayacu**).
5. Del 22 al 26 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a los yacimientos Pavayacu y Yanayacu del Lote 8 (en adelante, **Supervisión Regular 2013**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N°s 008289, 008290, 008291, 008292, 008293<sup>4</sup> (en adelante, **Actas de Supervisión**), Informe N° 364-2013-OEFA/DS-HID<sup>5</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 371-2013-OEFA/DS<sup>6</sup> (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 110-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de febrero de 2015<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol Norte<sup>8</sup>, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 473-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril de 2017<sup>9</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual

<sup>3</sup> Debe mencionarse que el referido PAMA fue modificado a través del Oficio N° 3451-99-EM/DGH del 9 de setiembre de 1999 y de la Resolución Directoral N° 086-2002-EM/DGAA del 14 de marzo de 2002.

<sup>4</sup> Fojas 10 a 14.

<sup>5</sup> Fojas 10 a 23.

<sup>6</sup> Fojas 1 a 23 y 26 a 35.

<sup>7</sup> Fojas 40 a 56. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de abril de 2015 (foja 57).

<sup>8</sup> Fojas 58 a 103.

<sup>9</sup> Fojas 107 a 133. Cabe agregar que, dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 973-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 8 de junio de 2017 (foja 134).

determinó la conducta probada constitutiva de infracción, frente a ello el administrado no presentó descargos.

8. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017<sup>10</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad por parte de dicha empresa<sup>11</sup>, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1<sup>12</sup>:

<sup>10</sup> Fojas 161 a 185. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de junio de 2017 (foja 186).

<sup>11</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

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

(...)

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

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

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

<sup>12</sup> Mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Pluspetrol Norte no realizó la inspección y mantenimiento regular del canal perimetral de drenaje de la

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte en la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no cumplió con impermeabilizar las áreas estancas y los	Literal c) del Artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>13</sup>	Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas

- Plataforma 1103, ubicada en las coordenadas UTM Datum WGS 84: 456661 – 9626763, a fin de minimizar riesgos de derrames y posibles impactos negativos al ambiente.
- (ii) El incinerador ubicado en el Yacimiento Pavayacu (Coordenadas UTM WGS 84: 458642 – 9625494) no contaría con las especificaciones técnicas establecidas en el Artículo 48° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
  - (iii) En un área contigua al almacén central de residuos peligrosos (Coordenadas UTM Datum WGS 84: 505545 – 9461241), Pluspetrol Norte habría dispuesto sus residuos peligrosos en terrenos abiertos, sin su correspondiente contenedor y en áreas que no se encontrarían cercadas, que cuenten con pisos impermeabilizados, ni con una señalización que indique la peligrosidad de los residuos.
  - (iv) En el yacimiento Yanayacu, Pluspetrol Norte no habría realizado un adecuado almacenamiento y manipulación de sustancias químicas, conforme a lo siguiente: (i) Pluspetrol Norte habría dispuesto veinte (20) cilindros de productos químicos (demulsificantes) sobre áreas que no contarían con sistemas de doble contención ni superficie impermeabilizada; (ii) El almacén de sustancias no contaría con un sistema de doble contención.
  - (v) Pluspetrol Norte no realizó la disposición final de sus residuos sólidos (cenizas) según el método contemplado en su PMA.
  - (vi) Pluspetrol Norte inició la construcción de los tanques, el primero ubicado en la Coordenada UTM Datum WGS 84: 505402 – 9461151 y el segundo en la Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398 – 9461129, incumpliendo el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado Decreto Supremo fue publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.

**Artículo 43.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

- a. No se colocará Hidrocarburos en recipientes abiertos ni en pozas de tierra, excepto en casos de Contingencia comprobada y sujeto a informar al OSINERG en un lapso no mayor de veinticuatro (24) horas, mediante documento escrito. Terminada la Contingencia los Hidrocarburos serán colectados y depositados en recipientes cerrados y las pozas de tierra serán saneadas y cerradas. El saneamiento de las pozas de tierra se realizará siguiendo los métodos previstos en el Plan de Contingencias.
- b. El almacenamiento de Hidrocarburos deberá realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos que se encuentre vigente. Los tanques de almacenamiento o de transferencia verticales deberán estar provistos de sistemas de doble contención en el fondo que permitan detectar fallas de hermeticidad del fondo interior, de acuerdo con la norma API 650. En el caso de Hidrocarburos con punto de inflamación igual o mayor a sesenta grados Celsius (60°C), OSINERG definirá la aplicabilidad de la norma API 650.
- c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisfice los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.
- d. Se deberá contar por lo menos con un sistema de quemado de gases para situaciones de emergencia (mecheros o flares) que permita una emisión no visible. En caso de emergencia, por excepción la DGAAE podrá autorizar el uso de sistemas de venteo en sustitución de los sistemas de quemado. En estos casos, el

	<p>muros de los diques de contención de las siguientes instalaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Yacimiento Pavayacu: <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel – Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752-9611927).</li> <li>(ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo – Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821-9625188).</li> </ul> </li> <li>• Yacimiento Yanayacu <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417-9460956).</li> <li>(ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398-9461129).</li> </ul> </li> </ul>	(en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM</b> ).	y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>14</sup> (en adelante, <b>Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD</b> ).
2	Pluspetrol Norte realizó actividades de abandono	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>15</sup> , en	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y

responsable del proyecto o instalación - Titular de la Actividad de Hidrocarburos, deberá presentar el sustento que demuestre que el venteo no ocasionará daños ambientales a los receptores en la situación de emergencia descrita.

e. Los equipos eléctricos deberán estar conectados a tierra.

f. En áreas con tormentas eléctricas las instalaciones estarán equipadas con sistema contra rayos.

g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc, deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.

h. Los recipientes y tuberías serán sometidos a una prueba de hermeticidad antes de su puesta en servicio por primera vez y cuando hayan sido sometidos a mantenimiento o reparación que pudiera haber comprometido su hermeticidad. La disposición del medio empleado para la prueba de hermeticidad deberá realizarse de modo de satisfacer los requisitos para la disposición de residuos del estado de agregación correspondiente y de modo que no represente un peligro para la población y el Ambiente.

<sup>14</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003. **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
(...)				
3.12	Incumplimientos de las normas aplicables en las actividades de hidrocarburos			
3.12.1	Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistemas de drenajes.	Arts. 43° inciso c), 46° y 82° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 3,500 UIT.	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades

<sup>15</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 9.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de

de la Bateria 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.	concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente <sup>16</sup> (en adelante, Ley N° 28611).	Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>17</sup> (en adelante, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).
--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAL.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

9. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFSAL ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

<sup>16</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>17</sup> RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS					
INFRACCIÓN DE HECHO INFRACTOR)	(SUPUESTO DEL TIPO	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 5 a 500 UIT

**Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas a Pluspetrol Norte en la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI/SDI**

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Formas y plazos para acreditar el cumplimiento
1	<p>Pluspetrol Norte no cumplió con impermeabilizar las áreas estancas y los muros de los diques de contención de las siguientes instalaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Yacimiento Pavayacu:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Estación de Bombeo de Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel – Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752-9611927).</li> <li>(ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo – Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821-9625188).</li> </ul> </li> <li>• <u>Yacimiento Yanayacu:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417-9460956).</li> <li>(ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398-9461129).</li> </ul> </li> </ul>	<p>Pluspetrol Norte deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención y áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos, correspondientes al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Yacimiento Pavayacu:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Estación de Bombeo de Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel – Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752-9611927).</li> <li>(ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo – Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821-9625188).</li> </ul> </li> <li>• <u>Yacimiento Yanayacu:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417-9460956).</li> <li>(ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29 – Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398-9461129).</li> </ul> </li> </ul>	<p>Conforme el plazo indicado en el último cronograma de construcción de áreas estancas, es decir, hasta el mes de julio de 2019.</p>	<p>Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe de las actividades realizadas para impermeabilización de las áreas estancas, que incluya las características y dimensiones del material impermeable usado, la ubicación en coordenadas UTM WGS84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos debidamente fechados, entre otros.</li> </ul>
2	<p>Pluspetrol Norte realizó actividades de abandono de la</p>	<p>Elaborar y presentar ante la autoridad competente el</p>	<p>En un plazo no mayor de ciento cuarenta (140)</p>	<p>Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados</p>

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Formas y plazos para acreditar el cumplimiento
	Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.	Instrumento de Gestión Ambiental pertinente para obtener la certificación ambiental para labores de abandono de las instalaciones que comprenden la Bateria 5 – Pavayacu; asimismo, deberá presentar al OEFA un informe técnico detallado de las actividades de manejo ambiental implementadas durante el periodo de desactivación de la Bateria 5.	días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada deberá presentar el Instrumento de Gestión Ambiental a la autoridad competente.  En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución apelada deberá elaborar el informe técnico detallado.	para su implementación, copia del cargo de presentación del instrumento de gestión ambiental a la autoridad certificadora.  Remitir a la DS y a la DFSAI del OEFA el informe técnico detallado, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su elaboración.

Fuente: Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>18</sup>:

**Respecto a la conducta infractora N° 2**

- a) La primera instancia señaló que el administrado se encuentra obligado a comunicar y presentar el Plan de Abandono a la autoridad correspondiente después de haber optado por abandonar sus instalaciones y antes de que se inicie el abandono de las mismas, por lo que no puede iniciar las actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono debidamente autorizado por la autoridad competente<sup>19</sup>.
- b) La DFSAI advirtió que se detectaron instalaciones inoperativas correspondientes a la Bateria 5, respecto de las cuales no contaba con Plan de Abandono aprobado para el inicio de actividades de abandono<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> En el presente acápite, solo se hará referencia a aquellos fundamentos vinculados a la conducta infractora que es materia de apelación por parte de Pluspetrol Norte.

<sup>19</sup> Conforme con los artículos 9° y 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y el artículo 24° de la Ley N° 28611.

<sup>20</sup> Conforme con el Informe de Supervisión, Resolución Subdirectoral N° 110-2015-OEFA/DFSAI/SDI e Informe Final de Instrucción N° 473-2017-OEFA/DFSAI/SDI.



- c) Asimismo, la primera instancia precisó que, mediante carta PPN-EHS-12-042 del 27 de febrero de 2012, el administrado, atendiendo a una evaluación integral del Yacimiento Pavayacu, decidió que la Batería 5 no tendría función alguna, por lo que inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo correspondiente. No obstante, frente a los hechos detectados y lo consignado en el Acta de Supervisión, el administrado no acreditó contar con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente.
- d) Respecto a que la Batería 5 fue desactivada temporalmente desde el año 2002, a fin de que se apliquen las disposiciones del Decreto Supremo N° 046-93-EM; la DFSAI señaló que, si bien desde el año 2002 dicha batería se encontraba inoperativa temporalmente, conforme con la carta PPN-EHS-12-042 del 27 de febrero de 2012 presentada por el administrado, dicha situación cambió de temporal a permanente, pues la misma de la evaluación integral del yacimiento Pavayacu, la Batería 5 no tendría función alguna, con lo cual para dicha fecha se encontraba vigente el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>21</sup>.
- e) Con relación a la presunta vulneración del principio de *non bis in idem* alegado por el administrado en referencia al expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS, la DFSAI advirtió que no existió concurrencia de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, pues si bien se cumplió con la identidad de sujeto<sup>22</sup>, no existió identidad de hecho ni identidad de fundamento.
- f) Con relación a la identidad de hecho, la primera instancia señaló que el hecho imputado en el expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS habría sido por no haber comunicado ni solicitado la aprobación del Plan de Abandono Parcial cuando a la fecha de comisión de la infracción dicha obligación no era exigible, en tanto que en el presente procedimiento administrativo sancionador se le acusa por haber realizado actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono aprobado.
- g) Con relación a la identidad de fundamento, la DFSAI señaló que en el expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS la conducta infractora se encontraba contenida en el artículo 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y fue tipificada por el tipo infractor contenido en el numeral 1.6.7 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD; en tanto que, en el presente procedimiento administrativo sancionador la conducta infractora resulta de la aplicación conjunta de los Artículo 9° y 89° del Reglamento

<sup>21</sup> De acuerdo con la DFSAI, dicha norma contempla la figura del Plan de Abandono, lo cual guarda relación con lo manifestado por el administrado en la carta PPN-EHS-12-042, al señalar que inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo de la Batería 5.

<sup>22</sup> En el procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS se acusó a Pluspetrol Norte.

aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611 y se encuentra tipificada con el tipo infractor contenido en el numeral 2.1 de la del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

- h) Adicionalmente, respecto a la Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE, la DFSAI indicó que el TFA se pronunció sobre tres Baterías desactivadas de manera temporal durante la vigencia del Decreto Supremo N° 046-93-EM. No obstante, la primera instancia precisó que no es el mismo caso, pues el hecho imputado en el presente caso se refiere a realizar actividades de abandono de las instalaciones de la Batería 5, sin contar con el Plan de Abandono aprobado, en tanto dicha batería no tendría función dentro de las actividades extractivas, por lo que se inició la elaboración del mencionado instrumento, conforme lo informado por el administrado. Con lo cual, no se configuraría la vulneración del Principio de *Non Bis in Ídem*.
- i) Por ello, la DFSAI concluyó que quedó acreditado que Pluspetrol Norte incumplió lo dispuesto en el artículo 9° y 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, toda vez que realizó actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado. Dicha conducta configura la infracción del numeral 2.1 de la del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

***Sobre el dictado de la medida correctiva***

- j) Con relación a la conducta infractora N° 2, la DFSAI advirtió que el administrado no ha presentado documentación que acredite la corrección de la conducta infractora, por lo que ordenó la medida correctiva establecida en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
11. Con fecha 18 de julio de 2017, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación<sup>23</sup> contra la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

***Con relación a la conducta infractora N° 2***

- (i) Pluspetrol Norte reiteró los argumentos esgrimidos en los descargos presentados mediante escrito PPN-LEG-15-030.

<sup>23</sup> Fojas 187 a 200. Cabe señalar que mediante carta PPN-LEG-17-086 presentada el 19 de julio de 2017, el administrado ratificó el escrito de apelación y adjuntó el escrito de apelación con la firma de abogada como apoderada y abogada (Fojas 201 a 206).

- (ii) Por otro lado, el administrado precisó que el área de la Batería 5 comprende dos zonas: i) una zona industrial que contiene instalaciones para el proceso de fluidos, y ii) una zona de campamento para el servicio de alojamiento y alimentación del personal que labora en Pavayacu. Siendo que la zona industrial se encuentra inactiva desde el año 2002, mientras que la de campamento permanece en actividad.
- (iii) En ese sentido, el recurrente alegó que no ha realizado ningún tipo de actividad de abandono en la Batería 5, para lo cual adjuntó un registro fotográfico del inventario de la misma, realizado por la Cía TEPSEI el año 2014, la cual muestra la condición de la misma en esa época, así como el listado de las instalaciones de la Batería 5. Conforme con el administrado, las actividades de abandono se realizarán cuando se tenga el Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente.

## II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>24</sup>, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>25</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

<sup>24</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

<sup>25</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo

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

14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>26</sup>.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>27</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>28</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>29</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>30</sup>, y los artículos 18° y 19° del

---

establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>26</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

<sup>27</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

<sup>28</sup> **LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

<sup>29</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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

<sup>30</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>31</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>32</sup>.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>33</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de

<sup>31</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

**Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>33</sup> **LEY N° 28611.**

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

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

calidad de vida de las personas.

20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>34</sup>.
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>35</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>36</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>37</sup>.
22. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>35</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>36</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

<sup>37</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

inciertos<sup>38</sup>.

24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. DELIMITACIÓN DE PRONUNCIAMIENTO

25. Pluspetrol Norte apeló únicamente el extremo referido a la declaración de la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. En tal sentido, dado que el administrado no formuló argumento alguno respecto de los demás extremos de la resolución directoral materia de apelación, estos han quedado firmes, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**)<sup>39</sup>.

#### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.

#### VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

##### VI.1 **Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado**

27. De manera previa al análisis de los argumentos presentados por el administrado, esta sala considera que corresponde desarrollar el marco normativo relacionado al Plan de Abandono.

##### *Sobre el marco normativo del Plan de Abandono*

28. El artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece un conjunto de definiciones en el marco de las Actividades de Exploración y Explotación de

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>39</sup> Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

#### **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

##### **Artículo 220°.- Acto firme**

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

Hidrocarburos, entre las que figura la referida al plan de abandono, de acuerdo al siguiente detalle:

**“Plan de abandono .-** Es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación, corregir cualquier condición adversa ambiental e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver al 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 efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.”

29. De otro lado, el artículo 31° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Reglamento de la Ley del SEIA**), regula lo siguiente:

**“Artículo 31°.- Medidas de cierre o abandono**

Las Autoridades Competentes deben regular y requerir medidas o instrumentos de gestión ambiental para el cierre o abandono de operaciones de un proyecto de inversión, en los cuales se considerarán los aspectos que resulten necesarios para evitar impactos ambientales y sociales negativos durante los periodos de cierre o suspensión temporal o parcial de operaciones, así como las medidas de rehabilitación a aplicar luego del cese de operaciones y su control post cierre.

Estas medidas deben incluirse en el plan de cierre o abandono que forma parte del estudio ambiental o ser aprobadas adicionalmente de manera más detallada en otro instrumento de gestión ambiental, cuando corresponda”.

30. Asimismo, esta sala considera pertinente indicar que tal como ha sido manifestado en anterior jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental, el plan de abandono se encuentra referido al IGA, en el cual se establecerá el conjunto de acciones para: (i) abandonar un área o instalación; (ii) corregir cualquier condición adversa ambiental; e, (iii) implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Resolución N° 006-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017 y la Resolución N° 020-2016-OEFA/TFA-SEE del 28 de marzo de 2016. En este último pronunciamiento se indicó además lo siguiente:

*“El Plan de abandono es un instrumento de gestión ambiental a cargo del titular de la actividad de hidrocarburos que decida dar por terminada sus actividades. En torno a dicho instrumento ambiental se han establecido dos (2) procedimientos administrativos; el primero, referido a su presentación y aprobación por parte de la autoridad competente (en el marco de la evaluación ambiental), y el segundo, relacionado con la verificación de su cumplimiento por parte de la autoridad competente (en el marco de la fiscalización ambiental).*

*En efecto, de acuerdo con las disposiciones antes citadas, se establece que en el supuesto que el administrado decida terminar sus actividades de hidrocarburos (supuesto de hecho descrito en el artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM), este se encontrará sujeto al procedimiento administrativo de evaluación ambiental del Plan de abandono. En otras palabras, se estaría frente a una obligación ex ante al desarrollo de actividades a ser implementadas por el titular de las actividades de hidrocarburos”.*



31. En ese sentido, corresponde a esta sala determinar si las acciones efectuadas por Pluspetrol Norte configuran actividades o medidas de abandono y si, bajo ese marco normativo, correspondía la presentación de un plan de abandono y adoptar las acciones correspondientes a la protección del medio ambiente.
32. Cabe indicar que mediante carta PPN-EHS-12-042 presentada al OEFA con fecha 27 de febrero de 2012<sup>41</sup>, el administrado manifestó que la Bateria 5 – Pavayacu no tendría función alguna y que se inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo, conforme se aprecia del siguiente extracto de dicha carta:

“(...)

**1.2 Bateria 5 – Pavayacu:** *Por disminución de la producción de petróleo (pozos produciendo 100% agua), se decidió no continuar operándola, a fin de efectuar una evaluación integral del yacimiento, labor que terminamos en diciembre de 2011, concluyendo que existían aún reservas por explotar, pero que se pueden continuar produciendo y procesando en la Bateria 9 – Pavayacu, con eficiencia y seguridad, por lo tanto la Bateria 5 – Pavayacu ya no tendría función alguna. Actualmente hemos iniciado el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo.”*

(Énfasis agregado)

33. Del extracto citado de la mencionada carta, corresponde indicar que, el propio administrado reconoce haber decidido que la Bateria 5 – Pavayacu no tendría función alguna, por lo que, conforme a la normatividad ambiental, estaba en la obligación de presentar un plan de abandono definitivo.
34. En efecto, el artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>42</sup> establece que el titular de actividades de hidrocarburos se encuentra en la obligación de

<sup>41</sup> Fojas 1 a 3.

<sup>42</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 89°.-** El titular que haya tomado la decisión de dar por terminada sus Actividades de Hidrocarburos, deberá comunicarlo por escrito a la DGAAE. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes deberá presentar ante la DGAAE un Plan de abandono, coherente con las acciones de abandono descritas en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, observar lo siguiente:

a. Teniendo en cuenta el uso futuro previsible que se le dará al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema se propondrá, en el Plan de abandono las acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para abandonar el área, así como el cronograma de ejecución.

b. La verificación del cumplimiento del Plan de abandono a lo largo de su ejecución y la verificación del logro de los objetivos del Plan de abandono será efectuada por OSINERG, constituyendo el incumplimiento del Plan de abandono, infracción al presente Reglamento.

c. Conjuntamente con la presentación de la solicitud de aprobación del Plan de abandono el responsable del proyecto deberá otorgar Garantía de Seriedad de Cumplimiento (Carta Fianza), que sustente el cumplimiento de los compromisos contenidos en el Plan de abandono. La Garantía debe ser extendida a favor del Ministerio de Energía y Minas, por una entidad del sistema financiero nacional, por un monto igual al 30% del monto total de las inversiones involucradas en el Plan de abandono propuesto, con vigencia hasta noventa (90) días calendario después de la fecha programada para la culminación de las actividades consideradas en el Plan de abandono.

d. La garantía de Seriedad de Cumplimiento del Plan de abandono, no podrá ser liberada hasta que el OSINERG informe a la DGAAE su conformidad a la ejecución del Plan de abandono y al cumplimiento de las metas ambientales de éste.

Durante la elaboración del Plan de abandono y el trámite de aprobación, el responsable u operador mantendrá vigilancia de las instalaciones y el área para evitar, y controlar de ser el caso, la ocurrencia de incidentes de

presentar un plan de abandono, una vez que haya tomado la decisión de dar por culminadas sus actividades. En vista de ello, atendiendo a que Pluspetrol Norte tomó la decisión de no operar la Batería 5 – Pavayacu, debió presentar su Plan de Abandono.

35. De este modo, Pluspetrol Norte, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, al manifestar a OEFA que la Batería 5 – Pavayacu no tendría función alguna y que inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo, debió ceñirse al plazo al plazo establecido en el artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, a fin de tramitar su plan de abandono.

Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular 2013

36. Asimismo, de acuerdo con el Acta de Supervisión, la DS dejó constancia de instalaciones en desuso en la Batería 5 – Pavayacu:

4.1 VERIFICACIÓN EN CAMPO	4.2 LOCALIZACIÓN UTM (WGS 84)		4.3 OBSERVACIONES
	ESTE	NORTE	
Batería 5 – Pavayacu	455787	962004	Se observó instaciones (sic) en desuso (tanques de almacenamiento de hidrocarburos, luminarias, poza API, línea de flujo, indicios de deslizamiento de la plataforma de la batería). El administrado refiere que se encuentra en evaluación la operación y/o uso del área, por lo que se encuentra suspendidas las actividades. El administrado no acreditó contar con documento (técnico – legal) donde se precise las medidas necesarias destinadas a asegurar la prevención de incidentes ambientales durante el tiempo en que se encuentre suspendidas las actividades (...)

37. Adicionalmente, conforme con el Informe de Supervisión, la DS observó instalaciones inoperativas durante la supervisión a la Batería 5 – Pavayacu, de acuerdo a lo detallado, a continuación:

<p><b>DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO N° 3</b></p> <p><i>Durante la vista (sic) de supervisión a la Batería 5 (Coordenada UTM Datum WGS 84: 455797 – 9626004) del Yacimiento Pavayacu, se observó instalaciones inoperativas como: Tanques de Almacenamiento de Hidrocarburo, Luminarias, Poza API y Líneas de flujo, éstas no cuentan con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales. Al respecto el administrado refiere que está en evaluación el funcionamiento de estas instalaciones.</i></p> <p>(...)</p>
--

38. Dichas instalaciones inoperativas correspondientes a la Batería 5 – Pavayacu, las

contaminación o daños ambientales.”

cuales pueden ser apreciadas en las fotografías N°s 10, 11 y 12 del Informe de Supervisión, son presentadas a continuación:

Fotografía N°10:



Descripción: Tanques de hidrocarburo de la Batería 5 del yacimiento Pavayacu, no cuentan con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales.

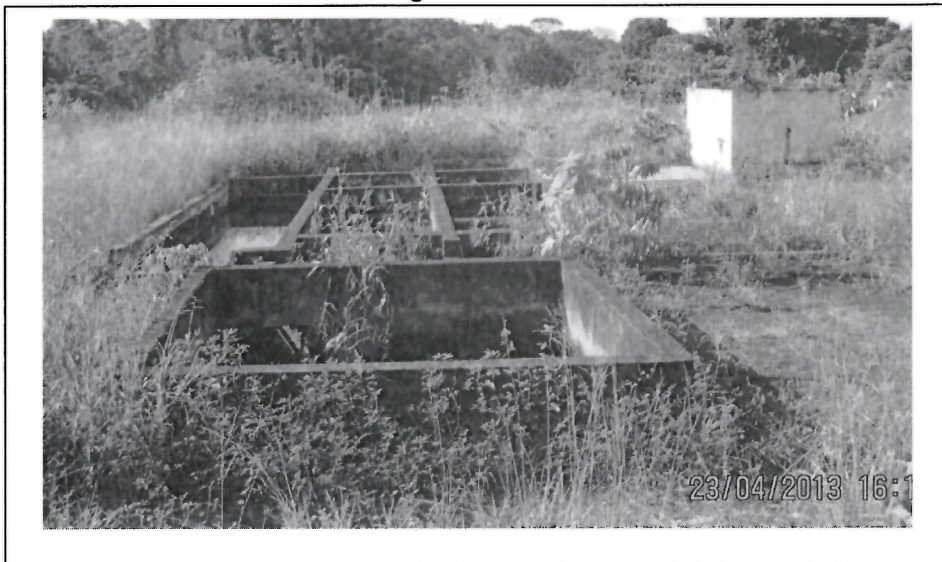
*[Handwritten blue ink scribbles and lines, including a large loop at the top and a vertical line at the bottom.]*

Fotografía N°11:



Descripción: Vista de las Instalaciones inoperativas (tanques de hidrocarburo, luminarias) de la Batería 5 del yacimiento Pavayacu, obsérvese no cuentan con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales

Fotografía N°12:



Descripción: Posa API de la Batería 5 del yacimiento Pavayacu, obsérvese no cuentan con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales.

*Handwritten notes in blue ink:*  
Foto  
C2  
[Signature]

39. Con ello en consideración, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.

Sobre los argumentos presentados por el administrado

40. En su recurso de apelación, Pluspetrol Norte reiteró los argumentos esgrimidos en los descargos presentados mediante escrito PPN-LEG-15-030.
41. De acuerdo con sus descargos, el administrado indicó que la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu fue desactivada temporalmente en el año 2002, la norma aplicable para ese entonces era el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM, que no contemplaba el Plan de Cese Temporal ni el Plan de Abandono Parcial<sup>43</sup>, por lo que no se le puede imputar el incumplimiento alguno, pues no es posible la aplicación retroactiva del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

42. Asimismo, Pluspetrol Norte señaló que este hecho ya ha sido discutido en el Expediente N° 153-2012-OEFA-DFSAI/PAS, en el cual se expidió la Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI declarada nula en este extremo mediante la Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE, siendo así que el inicio de un procedimiento administrativo sancionador basado en no contar con un Plan de Abandono para la Batería 5 – Pavayacu constituiría una transgresión al principio del *non bis in ídem*, pues se iniciará un segundo procedimiento administrativo sancionador por el mismo hecho, por lo que corresponde archivar este extremo.

Sobre la aplicación del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM

43. Al respecto, cabe resaltar que la conducta infractora materia de apelación se encuentra referida a realizar actividades de abandono de la Batería 5 del yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado, la cual se encuentra sustentada conforme lo indicado en los considerandos 36 a 38 de la presente resolución, a través de los cuales se acredita que ciertas instalaciones correspondientes a la Batería 5 – Pavayacu se encontraban inoperativas y sin contar con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales.
44. Asimismo, debe mencionarse lo señalado en el considerando 32 de la presente resolución, a través del cual el administrado indicó que la Batería 5 – Pavayacu no tendría función alguna y que se había iniciado el trámite de elaboración del

<sup>43</sup> El administrado precisó respecto estos instrumentos de gestión ambiental, lo siguiente:

*"(...) ambos instrumentos de gestión ambiental fueron incorporados a nuestro ordenamiento jurídico recién a partir de marzo de 2006, tras la publicación del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Hasta entonces, la norma sólo tenía previsto el Plan de Abandono como instrumento de gestión ambiental para aquellos supuestos de abandono definitivo, mas no temporales como es nuestro caso."*

Plan de Abandono definitivo.

45. En atención a ello, se debe mencionar respecto a que la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu fue desactivada temporalmente en el año 2002, que la condición de la misma se habría modificado en el año 2012, pues conforme con la carta PPN-EHS-12-042 y lo detectado en la Supervisión Regular 2013, se advierte que la condición dicha batería sería de abandono definitivo. Por ello, para dicha fecha se encontraba vigente el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el cual derogó mediante su artículo 2° al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM<sup>44</sup>.
46. En ese sentido, contrariamente a lo argumentado por el administrado, para el presente procedimiento administrativo sancionador no existe aplicación retroactiva del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, pues dicho cuerpo normativo se encontraba vigente para cuando el administrado decidió que la Batería 5 – Pavayacu no tendría finalidad alguna y correspondía obtener el Plan de Abandono definitivo.

Sobre la vulneración del principio *Non Bis in Ídem*

47. Sobre el particular, corresponde señalar que el principio de *non bis in ídem* se encuentra implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú<sup>45</sup>, cuyo alcance ha sido definido por el Tribunal Constitucional, quien ha establecido una doble configuración, en los siguientes términos:

*(...) 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 pueda 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***

<sup>44</sup> DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 2.- Deróguese el Decreto Supremo N° 046-93-EM, así como, el D.S. N° 09-95-EM que modificaba el anterior, junto con las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

<sup>45</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 139°. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

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).<sup>46</sup>  
(Énfasis agregado).

48. Cabe destacar que dicha perspectiva ha sido ratificada por el referido órgano constitucional<sup>47</sup>, conforme se observa a continuación:

*"(...) Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual:*

***"Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".***

*Así como en el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual:*

*"(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas:*

*(...)*

***4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos".***

(Énfasis agregado)

49. A su vez, el principio del *non bis in ídem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 246° del TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>48</sup>, como uno de los principios que regulan el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, estableciendo que no se podrán imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa o dos sanciones administrativas por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

50. De lo expuesto, se desprende que 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 los hechos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.

<sup>46</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento Jurídico 19.

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 3.

<sup>48</sup> TULO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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.

51. Asimismo, en su vertiente procesal, el principio *non bis in idem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento<sup>49</sup>.
52. Partiendo de lo señalado anteriormente, resulta válido concluir que la vulneración del principio *non bis in idem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora imponiendo dos sanciones en las infracciones que confluyen las mismas circunstancias: (i) a un mismo sujeto (identidad subjetiva), (ii) por los mismos hechos (identidad objetiva); y, (iii) bajo el mismo fundamento<sup>50</sup>.
53. Respecto de los presupuestos de operatividad de este principio, Morón Urbina<sup>51</sup> señala que éstos se encuentran referidos a:
- I. Identidad subjetiva o de persona.- consiste en que ambas pretensiones punitivas deben ser ejercidas contra el mismo administrado.
  - II. Identidad de hecho u objetiva.- consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambos procedimientos.
  - III. Identidad causal o de fundamento.- identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
54. Conforme se indicó en el considerando anterior, uno de los presupuestos para la configuración del principio del *non bis in idem*, es la identidad objetiva. Al respecto, Morón Urbina<sup>52</sup> precisa que consiste en que el hecho o conducta incurrida por el

<sup>49</sup> RUBIO CORREA, Marcial. *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. PUCP - Fondo Editorial. Pp. 357 y 368.

<sup>50</sup> GARCIA ALBERTO, Ramón. *Non bis in idem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales. Año 1995, p. 90.

*"En concreto, la prohibición de imponer pluralidad de sanciones frente a una misma infracción se presenta como la manifestación más consolidada del principio. A esta identidad, no sólo del hecho, sino del mismo contenido de injusto, responde, como hemos señalado, el requisito de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento. Se ha puesto asimismo de manifiesto cómo la imposición de una pluralidad de sanciones se erige, a su vez, en criterio determinante para sostener la infracción del "non bis in idem" sustantivo".*

Por su parte, RUBIO CORREA señala lo siguiente al comentar este principio y la Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 2050-2002-AA/TC precitada:

*"La primera dimensión que el Tribunal Constitucional da al principio non bis in idem es material, es decir, de fondo. Consiste, desde este aspecto, en que no se puede recibir dos sanciones por la misma infracción. Para que ello ocurra, tiene que haber "identidad de sujeto, hecho y fundamento". En la parte final de la cita, el Tribunal añade que debe existir "la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido" como una especificación de estos requisitos.*

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. *La Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Año 2010, p. 239.

<sup>51</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, p. 788.

<sup>52</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, p. 788.



administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que la norma contenga. Continúa diciendo que, no es relevante el *nomen juris* o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizadas.

55. Cabe anotar, que respecto a la existencia de “identidad objetiva” (identidad de los hechos), nuestra jurisprudencia constitucional lo considera como la estricta coincidencia entre las conductas que sirvieron de sustento tanto en una como en otra investigación<sup>53</sup> (es decir, debe tratarse de la misma conducta material). En ese sentido, el análisis en este nivel se vincula únicamente a las acciones o las omisiones que sustentan las infracciones que deben llevarse a cabo prescindiendo de los elementos no relevantes que podrían afectar la afirmación de la existencia de un único hecho, mirando al mismo como “(...) *acontecimiento real, que sucede en un lugar y en un momento o periodos determinado*”<sup>54</sup>.
56. Ahora bien, debe indicarse que la Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI del 25 de abril de 2014 correspondiente al Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS alegada por el administrado, se encuentra referida a la supervisión operativa efectuada del 16 al 25 de marzo de 2010 al Lote 8. En dicho procedimiento, se le imputó al administrado no haber comunicado ni solicitado la aprobación del **Plan de Abandono Parcial** de la Batería 5 – Pavayacu a la Dgaae del Minem<sup>55</sup>.
57. Cabe mencionar que la resolución directoral antes mencionada fue declarada nula en ese extremo, conforme con el artículo segundo de la Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE del 20 de enero de 2015:

**“SEGUNDO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI del 25 de abril de 2014 que sancionó a Pluspetrol Norte S.A., **en el extremo referido al incumplimiento del artículo 89° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM**, y, en consecuencia retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo; y **DEVOLVER**

<sup>53</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 02110-2009-PHC/TC, acumulado con el expediente N° 02527-2009-PHC/TC (fundamento jurídico 31), ha señalado lo siguiente:

*“En cuanto al segundo requisito, la identidad objetiva o identidad de los hechos, no es más que la estricta identidad entre los hechos que sirvieron de fundamento para la apertura tanto en una como en otra investigación, es decir, se debe tratar de la misma conducta material, sin que se tenga en cuenta para ello su calificación legal...”.*

<sup>54</sup> Ver, MAIER, Julio B.J. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L., pp. 606 – 607.

*“La idea es que se mantenga la estructura básica de la hipótesis fáctica, y no tratar de burlar esta garantía a través de algún detalle o circunstancia, permitiéndose así la variación del hecho. Dentro de este mismo contexto, se debe mirar al hecho como acontecimiento real, que sucede en un lugar y en un momento o periodos determinados...”.*

<sup>55</sup> Asimismo, el fundamento para la conducta indicada en la Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI se encontraba contenida en el artículo 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM y tipificado en el numeral 1.6.7 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo con sus atribuciones, por los fundamentos expuestos en los considerandos 46 al 68 de la parte considerativa de la presente resolución.”

(Énfasis agregado)

58. Posteriormente, mediante Resolución Subdirectoral N° 0040-2016-OEFA/DFSAI-SDI del 20 de enero de 2016, se declaró que no había mérito para el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, pues el administrado desactivó la Batería 5 y retiró los equipos en el año 2002, cuando se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 46-93-EM, el cual no contemplaba el Plan de Abandono Parcial<sup>56</sup>. En ese sentido, en el Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS no se determinó responsabilidad administrativa a Pluspetrol Norte por no comunicar ni solicitar la aprobación del Plan de Abandono Parcial de la Batería 5.
59. Por otro lado, con relación a la conducta infractora materia del presente procedimiento administrativo sancionador, la misma se encuentra fundamentada:
- (i) Mediante la carta PPN-EHS-12-042, Pluspetrol Norte manifestó que la Batería 5 – Pavayacu no tendría función alguna y que inició el trámite de

<sup>56</sup>

La Resolución Subdirectoral N° 0040-2016-OEFA/DFSAI-SDI del 20 de enero de 2016 resolvió lo siguiente:

- “40. De lo señalado se verifica que la obligación fiscalizable de contar con un Plan de Abandono Parcial se contempla a partir del 6 de marzo de 2006, fecha de la entrada en vigencia del RPAAH aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
41. En el caso en particular, tal como se indicó en párrafos precedentes, Pluspetrol desactivó la Batería 5 y retiró los equipos en el año 2002, lo cual es corroborado en el Informe Ambiental Anual del Lote 8 del año 2011. Asimismo, en el año 2002 se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 46-93-EM, cuyo reglamento no contemplaba como obligación fiscalizable de contar con un Plan de Abandono Parcial.
42. Por tanto, se evidencia que el hecho verificado no constituye una supuesta infracción del Artículo 89° del RPAAH, toda vez que el mismo no se encontraba vigente a la fecha en la que ocurrió la desactivación de la Batería 5 – Pavayacu, en el año 2002.
43. Cabe agregar que de igual manera procedió el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE del 20 de enero de 2015 a través de la cual revoca la Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI del 25 de abril de 2014, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. por no contar con un plan de cese temporal (...)
44. En ese sentido, de lo señalado, corresponde declarar no haber mérito al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador respecto de no informar y solicitar la aprobación del Plan de Abandono parcial ante la autoridad competente.

(...)

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- DECLARAR** no haber mérito para el inicio del procedimiento administrativo sancionador respecto al siguiente hecho detectado:

N°	Hechos detectados
2	No comunicó ni solicitó la aprobación del Plan de Abandono Parcial de la Batería 5 – Pavayacu, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem.

elaboración del **Plan de Abandono definitivo**.

(ii) Mediante las fotografías N<sup>os</sup> 10 a 12 del Informe de Supervisión, la DS detectó instalaciones inoperativas correspondientes a la Batería 5 – Pavayacu, las cuales no contaban con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales.

60. Asimismo, dicha conducta infractora se encuentra contenida en el artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611 y tipificada en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

61. En ese sentido, esta sala concluye que si bien existe una identidad de sujeto (Pluspetrol Norte), la identidad de hecho y de fundamento es distinta en ambos casos, en la medida que no es posible sustentar la existencia de la misma conducta material (considerando que el procedimiento administrativo sancionador aludido por el administrado se encontraba referido al retiro de equipos correspondiente al año 2002 y la presentación de un Plan de Abandono Parcial en el marco del Decreto Supremo N° 46-93-EM, en tanto que el presente se refiere a la elaboración de un Plan de Abandono definitivo conforme a la carta PPN-EHS-12-042 y la detección de instalaciones inoperativas en la Supervisión Regular 2013 en el marco del Decreto Supremo N° 015-2006-EM).

62. Por las razones expuestas, quedan desvirtuados los argumentos del administrado relacionados a la presunta vulneración del principio del *non bis in ídem*.

Sobre la actividad de la Batería 5 – Pavayacu

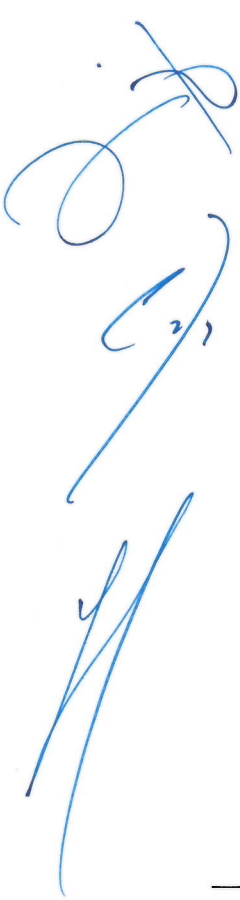
63. Por otro lado, el administrado precisó que el área de la Batería 5 comprende dos zonas: i) una zona industrial que contiene instalaciones para el proceso de fluidos, y ii) una zona de campamento para el servicio de alojamiento y alimentación del personal que labora en Pavayacu. Siendo que la zona industrial se encuentra inactiva desde el año 2002, mientras que la de campamento permanece en actividad.

64. En ese sentido, el recurrente alegó que no ha realizado ningún tipo de actividad de abandono en la Batería 5, para lo cual adjuntó un registro fotográfico del inventario de la misma, realizado por la Cía TEPSI el año 2014, la cual muestra la condición de la misma en esa época, así como el listado de las instalaciones de la Batería 5. Conforme con el administrado, las actividades de abandono se realizarán cuando se tenga el Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente.

65. Con relación a lo indicado por el administrado en el presente extremo, debe

indicarse que, conforme a lo indicado en el considerando 32 de la presente resolución, mediante carta PPN-EHS-12-042, Pluspetrol Norte manifestó que la Batería 5 – Pavayacu no tendría función alguna y que inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo, con lo cual la calidad de inactividad temporal del año 2002 indicada por el administrado pasó en el año 2012 a ser un abandono definitivo, que necesariamente requería de un plan de abandono correspondiente.

66. Asimismo, conforme lo indicado en el Informe de Supervisión indicados en los considerandos 36 a 38 de la presente resolución, se puede advertir la existencia de instalaciones inoperativas correspondientes a la Batería 5 – Pavayacu, las cuales no contaban con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales, por lo que se encuentra acreditado que el administrado realizó actividades de abandono.
67. Con relación a la zona de campamento, debe indicarse que en Payayacu se encuentran tanto la Batería 5 como la Batería 9<sup>57</sup>. En ese sentido, teniendo en

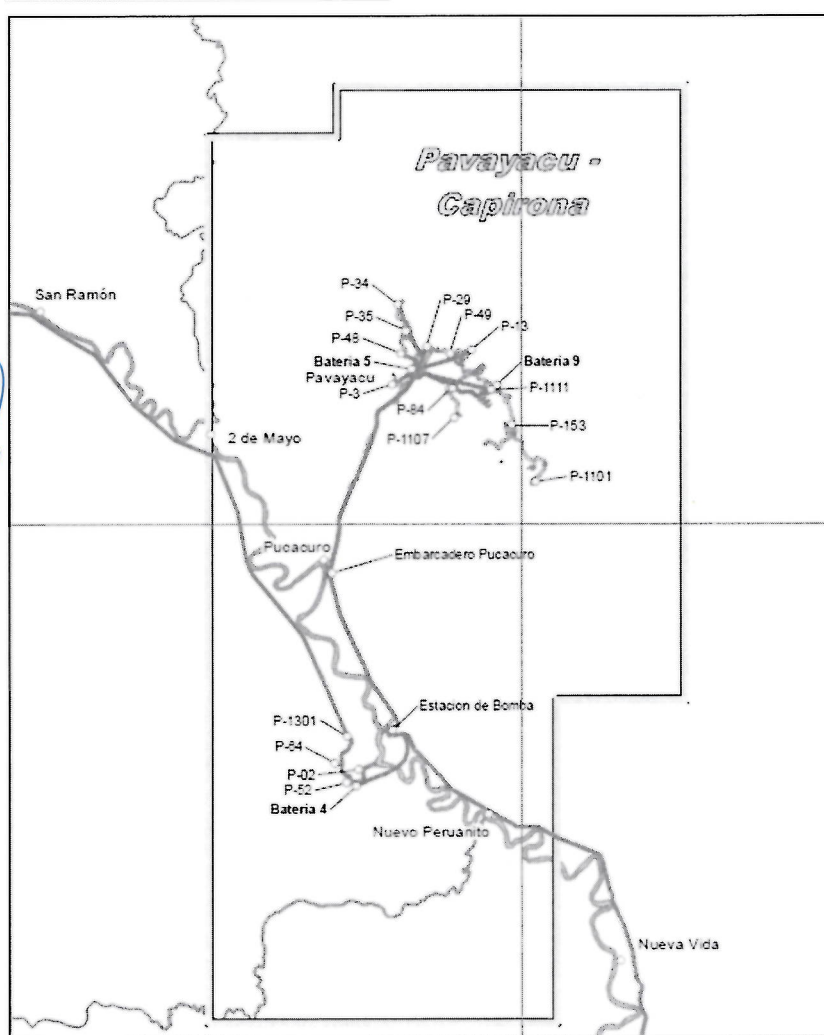


---

<sup>57</sup> De la figura anterior, se aprecia que la Batería 5 y 9 comparten la misma área de producción Pavayacu, cuya distancia aproximada es de 3 172.58 metros, según el siguiente gráfico:

consideración que la zona industrial de la Bateria 5 – Pavayacu se encuentra inactiva desde el 2002 y que en el 2012 se indicó que no tendría finalidad alguna, por lo que el administrado inició el trámite de elaboración del Plan de Abandono definitivo, no se advierten medios probatorios que dicho campamento se encuentre a disposición específica para la Bateria 5 - Pavayacu.

68. Finalmente, debe indicarse con relación a las fotografías presentadas por el administrado, que las mismas no se encuentran georreferenciadas ni fechadas para acreditar que las mismas corresponden a la Bateria 5 – Pavayacu. Asimismo, el listado presentado por el administrado no acredita la presencia de dichos equipos e instalaciones en la Bateria 5 – Pavayacu, pues únicamente habrían sido mencionados. En ese sentido, el administrado no ha podido acreditar que no realizó acciones de abandono en la Bateria 5 – Pavayacu durante la Supervisión Regular 2013.



69. Por lo expuesto, esta sala es de la opinión que Pluspetrol Norte incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611; y, en tal sentido, se debe confirmar la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.

Sobre la aplicación de la causal eximente contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

70. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>58</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

71. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

72. Para ello, cabe indicar que en el presente procedimiento se le imputó a Pluspetrol Norte haber realizado actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.

73. Al respecto, corresponde señalar que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se verifica que el administrado no ha presentado el Plan de Abandono para su aprobación por la autoridad competente. Por ello, no se advierte medio probatorio para subsanar dicha conducta infractora antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

**TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

**Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) **La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.**

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

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

(...)

(Resaltado agregado)

74. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que la conducta infractora en cuestión versa sobre realizar actividades de abandono sin contar con un plan de abandono aprobado, pues se advirtieron instalaciones inoperativas y que no contaban con medidas de seguridad y prevención de incidentes ambientales, lo cual podría ocasionar efectos adversos en el ambiente.
75. El abandono de las instalaciones de la Batería 5 – Pavayacu sin contar con el respectivo plan de abandono pone en riesgo el medio ambiente y recursos naturales, por ello la importancia de dicho instrumento de gestión ambiental, pues resulta ser una herramienta que coadyuva a la prevención de posibles impactos negativos al ambiente derivados del estado inoperativo y/o en desuso en el que se encuentra la instalación respecto a la que se está realizando las acciones de abandono.
76. Por lo tanto, esta sala considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General respecto de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

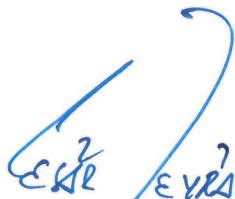
De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado, lo cual generó el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y configuró la infracción prevista en el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.**- Notificar la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



## VOTO SINGULAR DEL VOCAL CESAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

En esta ocasión emito un voto singular, detallando que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el *non bis in idem* procesal. Lo cual fundamenta de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

1. El *non bis in idem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, como uno de los principios que regulan el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, estableciendo que no se podrán imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa o dos sanciones administrativas por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
2. En el presente procedimiento administrativo sancionador, signado como **Expediente N° 1357-2013-OEFA/DFSAI/PAS** (Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017), el administrado alega que por los mismos hechos y fundamentos ya habría sido juzgado en el **Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS** (Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI, Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE y Resolución Subdirectoral N° 0040-2016-OEFA/DFSAI-SDI), por lo que se habría producido una vulneración al principio de *non bis in idem*.
3. Por lo cual debemos evaluar, si existe identidad de sujeto, hecho y fundamento:

Cuadro N° 1: Cuadro comparativo

Triple Identidad	Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS	Expediente N° 1357-2013-OEFA/DFAI/PAS
IDENTIDAD DE SUJETO	Pluspetrol Norte S.A.	Pluspetrol Norte S.A.
IDENTIDAD DE HECHO	En el año 2002 el administrado retiró tanques de combustible, pero no comunicó ni solicitó la aprobación del <b>Plan de Abandono Parcial</b> de la Batería 5 – Pavayacu, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem.	Mediante Carta PPN-EHS-12-042, presentada al OEFA con fecha 27 de febrero de 2012, el administrado manifestó que la Batería 5 – Pavayacu no tenía función alguna y que se inició el trámite de elaboración del <b>Plan de Abandono definitivo</b> .

Triple Identidad	Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS	Expediente N° 1357-2013-OEFA/DFAI/PAS
<p><b>IDENTIDAD DE FUNDAMENTO</b></p>	<p>Si bien con Resolución Directoral N° 235-2014-OEFA/DFSAI se declaró responsable al administrado por no presentar el <b>Plan de Abandono Parcial</b> en el marco del artículo 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, este extremo fue declarado nulo por Resolución N° 003-2015-OEFA/TFA-SEE.</p> <p>Como consecuencia de lo anterior, a través de la Resolución Subdirectoral N° 0040-2016-OEFA/DFSAI-SDI se declaró que en la medida que los equipos fueron retirados en el año 2002 no cabía que el administrado presente un <b>Plan de Abandono Parcial</b> en el marco del Decreto Supremo N° 046-93-EM, pues dicha norma no lo preveía.</p>	<p>Con Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI se declaró la existencia de responsabilidad del administrado por realizar actividades de abandono de la Bateria 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un <b>Plan de Abandono aprobado</b> conforme el artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, entre otras normas.</p>

Elaboración propia.

4. Como se puede apreciar, en el **Expediente N° 153-2012-DFSAI/PAS** el administrado obtuvo como pronunciamiento de fondo que en la medida que los equipos fueron retirados en el año 2002 no estaba obligado a presentar un Plan de Abandono Parcial en el marco del Decreto Supremo N° 046-93-EM.
5. Por otro lado, en el presente procedimiento administrativo sancionador, **Expediente N° 1357-2013-OEFA/DFSAI/PAS**, el administrado ha sido declarado responsable por realizar actividades de abandono de la Bateria 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono [definitivo] aprobado, en el marco del artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
6. Como se puede apreciar, son hechos y fundamentos diferentes por lo que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el *non bis in ídem* procesal, contemplado en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
 Presidente  
 Sala Especializada en Minería, Energía,  
 Pesquería e Industria Manufacturera  
 Tribunal de Fiscalización Ambiental