



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

**RESOLUCIÓN N° 032-2019-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE** : 590-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**PROCEDENCIA** : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
**ADMINISTRADO** : PLUSPETROL NORTE S.A.  
**SECTOR** : HIDROCARBUROS  
**APELACIÓN** : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00995-2019-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017.*


*Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 5 000.00 (Cinco mil con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.*

Lima, 18 de diciembre de 2019

**I. ANTECEDENTES**

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

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

- 
2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 068-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 16 de enero de 2017<sup>2</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte. Más adelante, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 695-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de julio de 2017<sup>3</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
- 
3. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017<sup>4</sup> (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte<sup>5</sup>, por la comisión de la siguiente conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1:

---

<sup>2</sup> Folios 10 a 17. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de enero de 2017 (folio 18).

<sup>3</sup> Folios 53 a 69. Cabe señalar que el mencionado informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1402-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 24 de agosto de 2017 (folio 70).

<sup>4</sup> Folios 71 a 88. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 2 de octubre de 2017 (folio 89).

<sup>5</sup> 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:

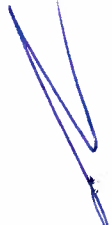


**LEY N° 30230, que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**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.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- 
- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
  - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
  - Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- 
- 

Cuadro N° 1.- Detalle de la conductas infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
Pluspetrol Norte no adoptó las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>6</sup> RPAAH), en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente <sup>7</sup> (LGA).	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias <sup>8</sup> .	Hasta 10,000 UIT

<sup>6</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el 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 3.-** Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

<sup>7</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 74.- De la responsabilidad general**

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

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

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

<sup>8</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmín**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2008.

**Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
(...)				
3	3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM.	Hasta 10 000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.			

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

4. Asimismo, en el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la primera instancia ordenó a Pluspetrol Norte el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Norte no adoptó las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.	<u>Primera medida correctiva:</u> Pluspetrol Norte deberá elaborar un cronograma de actividades de limpieza y rehabilitación del área, que incluya, la identificación y remediación de los 41 sitios, conjuntamente con monitoreos. Así como un reporte mensual del desarrollo de dicho cronograma.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución apelada.	Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, el cronograma de actividades, el cual debe contener como mínimo: (i) Las medidas de minimización propuestas (descripción, acciones, forma de ejecución, entre otros); y, (ii) El cronograma de ejecución de las mismas.
	<u>Segunda medida correctiva:</u> Pluspetrol Norte deberá ejecutar la primera medida correctiva y presentar un informe técnico donde deberá detallar la siguiente información: a. Acreditación de la conclusión de las acciones de mitigación (limpieza y recuperación de petróleo). b. Desarrollo de investigaciones y estudios de riesgos a fin de determinar las causas que generaron la presencia de hidrocarburos en los cuarenta y un (41) sitios materia de las acciones de supervisión, e	En un plazo no mayor de treinta (30) meses, contados a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la primera medida correctiva.	Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la primera medida correctiva, un informe técnico donde se detallen la ejecución de actividades incluidas en el cronograma señalado en la primera medida correctiva. Ello con la finalidad de acreditar al OEFA la realización de las medidas ambientales de minimización de los posibles impactos ambientales, con fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84. Adicionalmente, el administrado deberá remitir cada cinco (5) meses, a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la primera medida correctiva,

		Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.		
--	--	--	--	--

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	<p>implementar medidas para evitar posibles fugas y/o derrames que generen impactos al ambiente.</p> <p>c. Informe del estado actual de los 41 suelos con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, precisando detalladamente todas las acciones de limpieza, rehabilitación y revegetación que hubiera implementado.</p> <p>d. Adjuntar el plano de ubicación de las áreas donde se realizaron la limpieza y rehabilitación.</p> <p>e. Fotografías debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten la rehabilitación y revegetación de las zonas afectadas con hidrocarburos.</p>		un informe detallado sobre la ejecución del referido cronograma.

Fuente: Resolución Directoral I.  
Elaboración: TFA.

5. Mediante Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018<sup>9</sup>, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA<sup>10</sup> confirmó la Resolución Directoral I en todos sus extremos.
6. A través de la Carta N° 00121-2019-OEFA/DFAI-SFEM<sup>11</sup>, debidamente notificada al administrado el 7 de febrero de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión

<sup>9</sup> Folios 137 a 165. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de marzo de 2018 (folio 167).

<sup>10</sup> Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2019-OEFA/CD, del 26 de noviembre de 2019, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de noviembre de 2019, se aprobó modificar la denominación de la Sala Especializada como: "Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura de Servicios".

<sup>11</sup> Folios 172 a 173.



para el 13 de febrero de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día<sup>12</sup>.

7. Mediante Carta N° 336-2019-OEFA/DFAI/SFEM<sup>13</sup>, debidamente notificada al administrado el 6 de marzo de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 8 de marzo de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día<sup>14</sup>.
8. A través de la Carta N° 482-2019-OEFA/DFAI/SFEM<sup>15</sup>, debidamente notificada al administrado el 4 de abril de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 5 de abril de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día<sup>16</sup>.
9. Posteriormente, a través de la Carta N° 00679-2019-OEFA/DFAI-SFEM<sup>17</sup>, notificada al administrado el 21 de mayo de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) solicitó la remisión de información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante la Resolución Directoral I. Cabe señalar que dicho requerimiento no obtuvo respuesta por parte del administrado.
10. Mediante Oficio N° 0052-2019-OEFA/DFAI del 14 de junio de 2019<sup>18</sup>, la DFAI solicitó precisar a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (**Dgaah**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) si para la emisión del Informe de Evaluación N° 355-2019/MEM/DGAAH/DEAH y la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH se ha previsto la situación de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Ante dicho documento, la Dirección de Evaluación Ambiental de Hidrocarburos (**DEAH**) del Minem, mediante Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019<sup>19</sup>, señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA.
11. Mediante Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de julio de 2019<sup>20</sup>, la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente: (i) declarar que no corresponde dejar sin efecto las medidas correctivas ordenadas a Pluspetrol Norte; (ii) declarar el incumplimiento de las mismas; (iii) reanudar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230; y, (iv) sancionar al administrado con una multa total ascendente a 5 000.00 (cinco mil con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).

---

<sup>12</sup> Folio 174.

<sup>13</sup> Folio 175.

<sup>14</sup> Folio 176.

<sup>15</sup> Folio 178.

<sup>16</sup> Folios 179 a 180.

<sup>17</sup> Folios 169 a 171.

<sup>18</sup> Folios 189 a 191.

<sup>19</sup> Folios 223 a 234.

<sup>20</sup> Folios 246 a 277.

12. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI emitida el 10 de julio de 2019<sup>21</sup> (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I y lo sancionó con una multa ascendente a 5 000.00 (cinco mil con 00/100) UIT.
13. El 31 de julio de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación<sup>22</sup> contra la Resolución Directoral II. Es preciso indicar que, de la revisión de los argumentos expuestos por el administrado, se puede advertir argumentos orientados al cuestionamiento de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, así como otros referidos al incumplimiento de la medida correctiva ordenada por la DFAI en el presente procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, con la finalidad de evaluar los argumentos presentados por el administrados, estos han sido diferenciados, entre los argumentos referidos a la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte y los referidos al incumplimiento de la medida correctiva, tal como se puede apreciar, a continuación:

### **13.1 Sobre la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte**

#### Vulneración del principio de Non Bis In Ídem

- a) El administrado indicó que fue sancionado por no haber adoptado las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos en 41 sitios en el Lote 8, siendo que en el Expediente N° 1307-2014-OEFA/DFSAI/PAS<sup>23</sup> se le multó por generar impactos ambientales negativos en los mismos sitios, ello porque no se implementaron las medidas necesarias para evitar tales impactos, imponiéndose, del mismo modo, similares medidas correctivas.

#### Respecto los monitoreos que sustentan el incumplimiento

- b) El recurrente señaló que los 41 sitios, que son objeto de la medida correctiva, están ubicados en locaciones que no operaron, por lo que las evidencias de superación de parámetro de ECA para Suelo no son de su responsabilidad.


#### Respecto la prescripción de la potestad sancionadora

- c) El recurrente indicó que la infracción materia de análisis fue detectada en la supervisión llevada a cabo del 18 al 25 de noviembre de 2013, siendo que,


<sup>21</sup> Folios 278 a 282. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 10 de julio de 2019 (folio 283).

<sup>22</sup> Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-074441 presentado el 31 de julio de 2019 (folios 284 a 311).

<sup>23</sup> Bajo la Resolución Directoral N° 667-2019-OEFA/DFAI recaída en el Expediente N° 1307-2014-OEFA/DFSAI/PAS, se le sancionó por haber generado los impactos ambientales negativos detectados en la Supervisión del 11 al 16 de setiembre de 2013 en el Yacimiento Yanayacu del Lote 8.




posteriormente, el procedimiento administrativo sancionador se inició el 23 de enero de 2017, había transcurrido un plazo prescriptorio de 3 años, 1 mes y 18 días. Asimismo, en tanto que Pluspetrol Norte presentó sus descargos al interior del procedimiento el 17 de febrero de 2017, el plazo de prescripción se reanudó el 24 de marzo de 2017; por ello, la DFAI contaba hasta el 24 de febrero de 2018 para ejercer plena y válidamente su potestad sancionadora, lo cual no ocurrió, puesto que se emitió la Resolución Directoral N° 995-2019-OEFA/DFAI el 10 de julio de 2019, notificada ese mismo día.




- 
- d) Del mismo modo, el apelante señaló que, si bien se emitió la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFAI antes del vencimiento del plazo prescriptorio, esta no implicó el ejercicio pleno de la potestad sancionadora del OEFA, dado que, a través del mismo, solo se declaró la responsabilidad administrativa y no se impuso la sanción respectiva; la cual, se determinó y aplicó luego de que se produjera la extinción por prescripción de la atribución para imponer la sanción respectiva.

### **13.2 Sobre el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución**

#### *Sobre la vulneración al principio del debido procedimiento*

- 
- e) El administrado señaló que la notificación de la Resolución Directoral apelada incumple lo dispuesto en el numeral 24.1 del artículo 24° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), pues no se ha notificado el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación, esto es, los Informes N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID y N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID, así como los informes de monitoreo. Sobre ello, del acta de notificación se indica que se adjuntan los Informes N° 723-2019-OEFA/DFAI-SFEM y N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG, mas no se mencionan los informes antes mencionados.
- f) En esa línea, el apelante señaló que no fue correctamente notificado y en salvaguarda de su derecho de defensa y debido procedimiento, solicita que se efectúe una nueva notificación de la resolución en cuestión.

#### *Vulneración del principio de verdad material*

- 
- g) Pluspetrol Norte indicó que la primera instancia concluyó que no habría cumplido con las medidas correctivas impuestas por la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFAI, porque no se presentó el cronograma de limpieza y rehabilitación en el plazo de 60 días hábiles ni ejecutó las acciones contenidas en dicho cronograma en el plazo de 30 meses contados a partir del vencimiento de la primera medida correctiva; lo cual, a su criterio, no tiene sustento, porque aún no han vencido todos los plazos otorgados
- 
- 



para el cumplimiento de las medidas correctivas<sup>24</sup>.

- h) Con ello en cuenta, el apelante indicó que se vulneró el principio de verdad material y presunción de licitud, puesto que la primera instancia está exigiendo el cumplimiento de acciones cuyo plazo aún está vigente y sanciona un incumplimiento que no existe.
- i) Por otro lado, el recurrente señaló que en la documentación que sustenta la Resolución Directoral N° 00995-2019.-OEFA/DFAI, la DFAI afirmó que los 41 sitios no han sido rehabilitados porque así lo evidencian los monitoreos efectuados; sin embargo, el OEFA no remitió la documentación que acredite la realización de tales monitoreos, ni mucho menos que evidencien el cumplimiento de la metodología aprobada que permita determinar la extensión del impacto de los sitios, con lo cual no queda claro cuáles son las áreas a las que se hace referencia ni resulta técnicamente válido asignar un área de manera aleatoria, sin sustento que lo confirme.
- j) En esa misma línea, el administrado precisó que, de los 41 sitios, 3 de ellos (S16, S20 y S21) corresponden a sitios del Plan Ambiental Complementario del Lote 8 que ya se encuentran remediados, tal como se informó oportunamente al OEFA, lo que incluso estaría corroborado en el presente expediente con los monitoreos efectuados por la supervisión; así también, los sitios S11, S12, S17, S18, S26, S30 y S40 están contemplados en los respectivos Planes de Descontaminación que regula la normativa sobre ECA para Suelo. Con ello, no es cierto, a criterio de Pluspetrol Norte, que haya incumplido con las medidas correctivas, más aún cuando el plazo para el cumplimiento de las mismas no ha vencido.

Inejecutabilidad de la medida correctiva


- k) Pluspetrol Norte indicó que las medidas correctivas consistentes básicamente en la limpieza y rehabilitación de 41 sitios resultan ser, a la fecha, inejecutables, pues estando pronto a la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse deben estar contenidas en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine qué instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
- l) Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo

<sup>24</sup>


El administrado resaltó el siguiente detalle:

En efecto, si bien el 05 de junio de 2018 se tenía que presentar el cronograma de actividades, el 12 de junio de 2018 el informe técnico sobre tales actividades, y el 05 de abril de 2019 el primer informe detallado sobre el avance de la ejecución del cronograma; **NO SE HA VENCIDO** el plazo para presentar el segundo informe detallado y subsiguientes, ni para la ejecución de actividades de limpieza y rehabilitación de las áreas observadas, cuyo plazo recién vence en **enero del 2021**.





(Mayúsculas y énfasis original)



dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.

- 
- m) El apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización, y que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser incorporados en el Plan de abandono a presentarse al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.
- n) En esa misma línea, el administrado indicó que el OEFA ha emitido diversos pronunciamientos, como la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, que señala que no cabe la imposición de medidas correctivas cuando el administrado ha dejado de operar el proyecto supervisado.

Respecto los monitoreos que sustentan el incumplimiento de las medidas correctivas

- 
- 
- o) Pluspetrol Norte señaló, respecto de los monitoreos, que las medidas correctivas se incumplieron, porque se verificó la superación de los ECA para Suelo de uso agrícola, pese a que la zona donde están los 41 sitios se encuentra calificados como uso industrial, dado que la actividad principal asociada a tal instalación es de hidrocarburos.
- p) Sobre ello, el administrado agregó que la referencia al ECA para suelo de uso agrícola no se encuentra explicada ni justificada, pues no se ha citado la norma o instrumento con eficacia legal por la autoridad competente que haya determinado que las zonas donde se extrajeron las muestras tienen la condición de suelos agrícolas o de uso agrícola. Así también, si bien las medidas correctivas comprenden la realización de monitoreo de suelos, ninguna de las resoluciones indicadas dispone que los resultados de dicho monitoreo deban compararse con los ECA para suelo agrícola, por lo que no existe sustento para afirmar la verificación de la superación de los parámetros fracción de hidrocarburos (F2 y F3), bario, cadmio, plomo y cromo hexavalente.
- q) El apelante agregó que la zonificación, instrumento legal a través del cual se regula y define el uso del suelo a nivel nacional, no es una atribución que le corresponda al OEFA; sino que se trata de una competencia de los gobiernos locales, por lo que el OEFA debe demostrar plenamente que las muestras de suelos analizados fueron extraídas de una zona calificada como de uso agrícola. Con ello, no resulta admisible como sustento la mera apreciación subjetiva del OEFA sobre el entorno y sus características, toda
- 
- 

vez que no es competencia del fiscalizador definir la zonificación o el uso del suelo en ninguna parte del territorio nacional.

- r) Pluspetrol Norte señaló que la aplicación del ECA para Suelo correspondiente a uso agrícola vulnera el principio de legalidad, así como de las normas que rigen el ejercicio de las competencias administrativas, en tanto que no existe sustento legal que explique el uso de dichos estándares y el OEFA no tiene competencia para especificar el uso de los suelos.
- s) El administrado señaló que las medidas correctivas se incumplieron porque se verificó la superación de determinados parámetros del ECA para suelo; no obstante, precisó que el OEFA no efectuó el monitoreo de los 41 sitios que comprenden tales medidas, sino únicamente en 16 puntos (Informe N° 723-2019-OEFA/DFAI-SFEM); siendo que tampoco existe evidencia que dichos monitoreos se hayan efectuado siguiendo la Guía para Muestreo de Suelos, aprobado por el Ministerio del Ambiente (**Minam**) en el marco del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, la cual regula el muestreo de identificación, así como el muestreo de detalle. Con ello, se incumplieron claramente los criterios establecidos para la Guía para el Muestreo de suelos del Minam para determinar los sitios que no habrían sido limpiados y rehabilitados.

### **13.3 Sobre la multa impuesta por la DFAI, en atención al incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución**






#### Respecto al costo evitado

- t) El apelante indicó que no correspondía incluir el concepto de delimitación y dimensionamiento del área implementada, pues las áreas de los 41 sitios ya han sido identificadas por la propia autoridad; con lo cual, la primera instancia no tiene ninguna certeza ni ha determinado cuáles son las dimensiones de las áreas comprendidas en la infracción vulnerándose el principio de verdad material, que prohíbe a las entidades a emitir pronunciamiento en base a hechos presuntos o respecto de los cuales no existe verdad material.
- u) Asimismo, respecto a la implementación de estructuras y facilidades<sup>25</sup>, el cual considera un monto de US\$ 3766.44, ni la Resolución Directoral N° 995-2019-OEFA/DFAI ni el Informe N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG contienen alguna explicación sobre las razones por las cuales corresponde incluir tales conceptos como costo evitado, dado que no ha establecido cuáles son las supuestas estructuras y facilidades que deben implementarse para fines de acceso ni señalado por qué son necesarias, tampoco explica las razones por las cuales se tendría que implementar un campamento y menos aún por qué se considera que debe ser para 8 personas,

<sup>25</sup> Compuesto por (i) la instalación de campamentos para 8 personas y (ii) habilitación de campamento y acceso.



vulnerándose el principio de verdad material.

- v) Por otro lado, el administrado señaló que cuenta con campamentos en el Lote 8, lo que hace desproporcionado exigir la implementación de uno, específicamente para los operarios que deban realizar las actividades de limpieza y rehabilitación de suelos; incluso, un campamento se constituye en un componente auxiliar que requiere contar previamente con la correspondiente certificación ambiental.
- w) Sobre el proceso de remediación de suelos, el recurrente señaló que no debería considerarse los conceptos como inventario forestal y desbroce de suelos, ello porque las áreas donde se configuró la infracción, son áreas operativas. Asimismo, en dichas actividades se consideran costos de limpieza de material peligroso, cuando dicho concepto se encuentra previsto en las actividades previas de descontaminación de suelos.
- x) Respecto al desmontaje de estructura y desmovilización, el apelante indicó que ni en la Resolución Directoral N° 995-2019-OEFA/DFAI ni el Informe N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG se identifican cuáles son las supuestas estructuras que deben desmontarse y por qué razón se debe considerar actividades de desmovilización.
- y) En esa línea, el administrado mencionó que dicha falta de motivación respecto de la incorporación del mencionado concepto no sólo constituye una clara vulneración del principio de verdad material, sino que además le impide conocer los fundamentos de la autoridad, a efectos de ejercer su derecho de defensa en esta instancia.
- z) Con relación a la reconfiguración de áreas, Pluspetrol Norte indicó que no se motivaron las razones por las cuales se incorpora el costo de limpieza de material peligroso. Asimismo, dicho costo está previsto en las demás actividades que conforman el costo evitado, repitiéndose en varias oportunidades, lo que hace que se eleve en exceso la multa calculada, generando un perjuicio indebido.
- aa) Respecto a la revegetación, el apelante señaló que se debe considerar que la primera instancia no ha motivado las razones por las cuales para el cálculo del costo evitado se considera nuevamente la limpieza del material peligroso.
- bb) Respecto al monitoreo, el recurrente indicó que no se ha señalado cuáles serían las razones por las cuales se debe efectuar un monitoreo y sobre qué componente ambiental, ni ha señalado los conceptos que comprende en cuanto al costo del mismo, vulnerándose el principio de verdad material.
- cc) Sobre la disposición de residuos, el administrado señaló que no existe motivación para el cálculo del costo de esta actividad, siendo que no se ha detallado cuáles serían los supuestos residuos materia de la disposición
- 
- 
- 
- 
- 

final, vulnerándose el principio de verdad material.

- dd) El apelante concluyó que la primera instancia vulneró los principios de verdad material y razonabilidad al establecer los costos evitados de las infracciones declaradas.

Sobre el COK usado para el cálculo de la multa

- ee) El recurrente señaló que el COK anual y mensual utilizado por la primera instancia está basado en un Estudio de Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC realizado por el Osinergmin en el sector hidrocarburos en el año 2011, siendo que dicha tasa ya no es representativa del retorno o rentabilidad actual del sector hidrocarburos, tal como queda acreditado del informe denominado "El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú", emitido por la misma entidad en el año 2016, estableciendo el WACC promedio para el sector hidrocarburos en el periodo 2011-2015; siendo que, el no haber aplicado este más reciente porcentaje vulnera el principio de verdad material.

Sobre el factor T usado para el cálculo de la multa

- ff) El recurrente solicitó que el cálculo de la multa se realice desde la fecha de detección de la infracción hasta la declaración de responsabilidad administrativa, por lo que, el valor del número de meses debe calcularse desde la detección hasta la emisión de la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017.
- gg) Del mismo modo, el apelante indicó que se debe considerar que la resolución venida en grado viene perjudicando su posición jurídica, puesto que la tramitación del presente procedimiento ha demorado debido a la actuación de la primera instancia y no por su responsabilidad, siendo que no se observó el plazo máximo previsto en el numeral 1 del artículo 259° del TUE de la LPAG.
- hh) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que calcular el factor T desde la fecha de la supervisión hasta la fecha del cálculo de la multa (junio 2019) vulnera los principios de razonabilidad y verdad material.

Sobre la probabilidad de detección usada para el cálculo de las multas

- ii) El administrado indicó que el valor de 75% fue establecido por la DFAI, en tanto que la infracción fue detectada en la supervisión especial del 18 al 25 de noviembre de 2013, siendo que dicha supervisión tuvo como motivación una denuncia de pobladores, por lo que solicita revocar la multa y de corresponder un nuevo cálculo, establecer uno de 100%.

Sobre los factores para la graduación de sanciones f1 y f2 para el cálculo de las multas

- jj) El administrado indicó que los valores otorgados para el factor F1 no se encuentra debidamente motivado ni responde a la realidad de los hechos, pues: (i) injustificadamente se computa la afectación de dos componentes ambientales, cuando la infracción declarada está relacionada únicamente con el componente ambiental suelo, siendo que se debió señalar cuáles son los dos componentes ambientales supuestamente afectados; (ii) se ha considerado un grado de incidencia como impacto regular sin justificar dicha valoración, así también no existe en la documentación notificada, evidencias que se haya superado algún parámetro de control ambiental; (iii) solicitó tener en cuenta que los 41 sitios están en una zona operativa, por lo que no podría hablarse de un estricto impacto ambiental; y, (iv) no se sustentó el 18%, considerando las áreas comprendidas en la infracción son áreas que no son extensas.
- kk) Por otro lado, para el factor f2, el apelante señaló que se ha considerado el valor de 16% (impacto en zona con incidencia de pobreza mayor de 58.7%), siendo que se precisó que, de acuerdo con el Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2016, emitido por el INEI con fecha más reciente, la incidencia de pobreza en Loreto al año 2016 fluctúa entre 32.4% al 36.1%, con lo cual, en aplicación del principio de verdad material.

14. Pluspetrol Norte fue convocado a una audiencia de informe oral ante esta Sala para el 19 de noviembre de 2019; sin embargo, la misma no se llevó a cabo por la inasistencia del administrado, tal como consta en el acta respectiva<sup>26</sup>.

## II. COMPETENCIA

15. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>27</sup>, se crea el OEFA.
16. 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>26</sup> Folio 328.

<sup>27</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

(Ley de SINEFA)<sup>28</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

17. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>29</sup>.

18. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>30</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>31</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

<sup>28</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.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- c) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...)

<sup>29</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>30</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>31</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

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

19. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>32</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>33</sup>, disponen que el TFA 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

20. 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>34</sup>.

21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>35</sup>, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de

---

4 de marzo de 2011.

<sup>32</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.

<sup>33</sup> **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.**

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

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

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

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>35</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



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.

22. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
23. 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>36</sup>.
24. 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>37</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>38</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>39</sup>.
25. 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

---

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.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>37</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>38</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>39</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.

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

26. 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 inciertos<sup>40</sup>.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. ADMISIBILIDAD

28. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIÓN PREVIA

29. Sobre el particular, es preciso advertir que el administrado presentó un argumento relacionado a la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, considerando esta Sala pertinente pronunciarse sobre este alegato de manera previa al análisis de las cuestiones controvertidas correspondientes.
30. Ahora bien, es oportuno mencionar que, mediante la Resolución Directoral I, se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece

<sup>40</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>41</sup> **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

##### TUO DE LA LPAG.

##### 218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

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

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

##### Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país<sup>42</sup> (Ley N° 30230), y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD<sup>43</sup> (Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD).

<sup>42</sup> 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.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:


- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

<sup>43</sup> 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:

- 2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- 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.
- 2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.




31. De la revisión de las mencionadas normas, se advierte que la responsabilidad administrativa del administrado fue determinada en base a un procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido bajo la Ley N° 30230, en el cual se ordenaron dos medidas correctivas al administrado destinadas a revertir la conducta infractora, siendo así, debe precisarse que la responsabilidad administrativa declarada mediante la Resolución Directoral I, fue confirmada a través de la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018.



32. En esa línea, corresponde señalar que dicho procedimiento, conforme a la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, debía ser suspendido, para posteriormente verificar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, a efectos de determinar si correspondía la conclusión del mismo o la sanción respectiva al administrado.


33. En ese sentido, corresponde indicar que, conforme con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, esta Sala es de la opinión que los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas serán reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva.



34. Del mismo modo, en atención a la normativa procedimental excepcional establecida para el sector ambiental, corresponde señalar que es admitida la determinación de responsabilidad por la conducta infractora del administrado<sup>44</sup>; y, en caso de incumplimiento de la medida correctiva por el mismo, se establezca la sanción correspondiente, durante el procedimiento administrativo sancionador excepcional, como el que nos acontece.

35. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que, en atención a lo expuesto en la presente cuestión previa, corresponde indicar que el argumento presentado por el administrado no presenta sustento válido, encontrándose el OEFA con la facultad para sancionar al administrado.

## VI. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO



36. En este punto corresponde indicar que el administrado presentó argumentos, en su recurso de apelación, que se encuentran referidos a la declaración de responsabilidad administrativa del presente procedimiento administrativo sancionador, tal como se precisó en el considerando 12.1 de la presente resolución.

37. Sobre el particular, la declaración de responsabilidad administrativa está contenida en la Resolución Directoral I, confirmada mediante Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018, siendo que esta debe ser



<sup>44</sup> Debe precisarse que la declaración de responsabilidad del administrado fue durante el plazo máximo establecido en el TUO de la LPAG e inclusive en el plazo mencionado por el mismo administrado.

entendida como un acto administrativo definitivo que agotó la vía administrativa, con lo cual dicho acto, al haber causado estado, no puede ser modificado por la Autoridad Decisora en el marco del procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido conforme a lo estipulado a la Ley N° 30230, en el cual, una vez determinada la responsabilidad administrativa y habiéndose ordenado una medida correctiva, se procederá a la verificación de la misma, a efectos de imponer una sanción o concluir el procedimiento.

38. Ahora bien, debe indicarse que, teniendo en consideración que nos encontramos en un procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido conforme a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD; siendo que, una vez que se ha determinado la responsabilidad, corresponde a la Administración exclusivamente reanudar el procedimiento para la verificación del cumplimiento de la medida correctiva, a efectos de concluir con el mismo o sancionar al administrado.
39. En base a lo expuesto previamente, esta Sala se pronunciará exclusivamente sobre los argumentos presentados por el administrado que se encuentren relacionados al incumplimiento de la medida correctiva y la sanción correspondiente a Pluspetrol Norte.

## VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

40. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son:
- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral I.
  - (ii) Determinar si correspondía sancionar al administrado con 5 000.00 (cinco mil con 00/100) UIT por haber incumplido las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I.

## VIII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### VIII.1 Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral I

Respecto al procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido bajo el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el dictado de la medida correctiva

41. Con carácter previo al análisis de la cuestión controvertida planteada, y a efectos de delimitar el procedimiento materia de análisis, resulta oportuno establecer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas correctivas en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el OEFA y los criterios sentados por esta Sala al respecto.

42. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>45</sup>.
43. En ese contexto, es preciso señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del régimen excepcional establecido en artículo 19° de la Ley N° 30230 y Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. A través de los cuales se estableció que, durante un periodo de tres años, contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenaría la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
44. Ahora bien, corresponde indicar que, conforme con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, esta Sala es de la opinión que los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas son reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva; siendo que, ante su incumplimiento, se reanuda el mismo imponiéndose la sanción correspondiente.
45. Sobre el particular, cabe indicar que, en la Resolución Directoral I, se presentaron los detalles respecto al vencimiento del plazo de la medida correctiva, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 3: Detalle del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva**

Medida correctiva	Plazo de cumplimiento de la medida correctiva			Plazo para presentar información al OEFA	
	Fecha de notificación	Duración	Vencimiento de plazo	Duración (días hábiles)	Plazo Final
Medida correctiva N° 1	02/10/2017	60 días hábiles	28/12/2017	5	05/01/2018

<sup>45</sup>

**LEY 29325.**

**Artículo 22°.- Medidas correctivas**

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

Medida correctiva	Plazo de cumplimiento de la medida correctiva			Plazo para presentar información al OEFA	
	Fecha de notificación	Duración	Vencimiento de plazo	Duración (días hábiles)	Plazo Final
Medida correctiva N° 2	02/10/2017	30 meses	05/07/2020	5	12/01/2018 <sup>46</sup> Cada 5 meses presentación de informes del avance del cumplimiento de cronograma <sup>47</sup>

Fuente: Resolución Directoral I.  
Elaboración: TFA.

46. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con las obligaciones establecidas en las medidas correctivas y proceder con la acreditación de las mismas, de acuerdo a los plazos establecidos en el Cuadro N° 3 presentado previamente, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral I.

### ***Alegatos del administrado***

#### ***Sobre la vulneración al principio del debido procedimiento***

47. El administrado señaló que la notificación de la Resolución Directoral apelada incumple lo dispuesto en el numeral 24.1 del artículo 24° del TUO de la LPAG, pues no se ha notificado el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación, esto es, los Informes N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID y N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID, así como los informes de monitoreo. Sobre ello, del acta de notificación se indica que se adjuntan los Informes N° 723-2019-OEFA/DFAI-SFEM y N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG, mas no se mencionan los informes antes mencionados.
48. En esa línea, el apelante señaló que no fue correctamente notificado y, en salvaguarda de su derecho de defensa y debido procedimiento, solicitó que se efectúe una nueva notificación de la resolución en cuestión.

#### ***Análisis del TFA***

49. Sobre el particular, es oportuno indicar que, en el artículo 24° del TUO de la LPAG<sup>48</sup>, se establece la notificación del acto administrativo deberá practicarse a

<sup>46</sup> Conforme con el Cuadro N° 2 de la presente resolución, debe indicarse que el plazo para la acreditación de la medida correctiva se contará desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva.

<sup>47</sup> Conforme con el Cuadro N° 2 de la presente resolución, debe indicarse que el plazo para la acreditación de la medida correctiva se contará desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva.

<sup>48</sup> TUO DE LA LPAG

#### **Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación**

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

24.1.1 El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.

24.1.2 La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.

más tardar dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, a partir de la expedición del acto, y deberá contener, entre otros, el texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su notificación.

50. Ahora bien, del Acta de Notificación TUCO LEY N° 27444 N° 2507-2019-OEFA/CD<sup>49</sup>, se puede advertir que se notificó la Resolución Directoral N° 0995-2019-OEFA/DFAI, así como los Informes N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM y N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG, el 10 de julio de 2019<sup>50</sup>, tal como se aprecia, a continuación:

PERU		Ministerio del Ambiente		Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA		Oefa		Organismo de Promoción y Fomento Ambiental		
<b>ACTA DE NOTIFICACIÓN TUCO LEY N° 27444 N° 2507-2019-OEFA/CD</b>										
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 -										
Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS										
<b>DATOS DEL DESTINATARIO Y DOCUMENTO A NOTIFICAR</b>										
Destinatario / Administrado		PLUSPETROL NORTE S.A.								
Domicilio	Dirección	AV. REPÚBLICA DE PANAMÁ N° 3095, PISO 6, URBANIZACIÓN EL PALOMAR				Distrito	SAN ISIDRO			
	Provincia	LIMA	Departamento	LIMA		Referencia				
Procedimiento	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR				Materia	MEDIDAS CORRECTIVAS				
Acto o Documento que se notifica	RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0995-2019-OEFA/DFAI									
Fecha de emisión	10 DE JULIO DE 2019		N° de folios	91						
Documentos Adjuntos	INFORME N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM		N° de Expediente	0690-2016-OEFA/DFSAIPAS		Agota la vía administrativa		SI		
	INFORME N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG							NO		X
Autoridad que emite el Acto o Documento	DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS									
Entidad	ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA		Dirección	AV. FAUSTINO SANCHEZ CARRIÓN 603, 607 Y 615, DISTRITO DE JESUS MARIA, DEPARTAMENTO DE LIMA						
<b>CARGO DE RECEPCIÓN</b>										
Apellidos y nombres de la persona que recibe		Pascual Luis Valenzuela				Documento de Identidad	DNI		25503376	
Relación con el destinatario		PLUSPETROL NORTE S.A.								
Fecha de realización de la Notificación		Hora		15:32 HRS		Firma		[Firma]		
En caso de negativa a recibir o firmar el documento, indicar:										
SE NEGÓ: A recibir la notificación ( ) A firmar el cargo de notificación ( )										
Describir la situación ocurrida:										
<b>RECIBIDO DEPARTAMENTO LEGAL</b>										
Características del lugar donde se notifica										
Material de la fachada				N° de puerta / N° de pisos				Domicilio colindantes		
Color de la fachada				N° de suministro				Otros datos del inmueble		
Dejando constancia de lo sucedido, el notificador firma la presente acta, en dos juegos, dejando una copia de la misma y del mencionado documento y sus adjuntos de ser el caso en la dirección indicada, teniéndose por bien notificado al destinatario, de conformidad con lo establecido en el Numeral 21.3 del Artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUCO de la Ley N° 27444).										

24.1.3 La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.

24.1.4 La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.

24.1.5 Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.

24.1.6 La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recurso y el plazo para interponerlos.

- 24.2 Si en base a información errónea, contenida en la notificación, el administrado practica algún acto procedimental que sea rechazado por la entidad, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta para determinar el vencimiento de los plazos que correspondan.

<sup>49</sup> Folio 283.

<sup>50</sup> Se precisó que la notificación contenía 91 folios.



51. De la revisión de la cédula de notificación, es posible advertir que el administrado no presentó observación alguna a los documentos debidamente notificados, precisándose que fueron incluidos los Informes N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM y N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG, así como la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI. Mediante los anteriores documentos es posible concluir el incumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante Resolución Directoral I y el cálculo de la sanción finalmente impuesta.
52. En esa misma línea, es preciso advertir que si bien los Informes N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID y N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID fueron mencionados en la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI, estos se encuentran referidos a supervisiones realizadas del 14 al 22 de setiembre de 2018 en el Lote 8, encontrándose dentro del expediente en el que recae el presente procedimiento administrativo sancionador.
53. Sobre el particular, es oportuno indicar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171° del TULO de la LPAG<sup>51</sup>, los administrados tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas.
54. Con ello en cuenta, esta Sala es de la opinión que el acto administrativo fue correctamente notificado y salvaguardó su derecho de defensa y debido procedimiento, por lo que corresponde desestimar la solicitud del administrado referida a que se efectúe una nueva notificación de la resolución en cuestión, así como los argumentos expuestos relacionados al presente extremo.

Vulneración del principio de verdad material

55. Pluspetrol Norte indicó que la primera instancia concluyó que no habría cumplido con las medidas correctivas impuesta por la Resolución Directoral I, porque no se presentó el cronograma de limpieza y rehabilitación en el plazo de 60 días hábiles ni ejecutó las acciones contenidas en dicho cronograma en el plazo de 30 meses

<sup>51</sup> TULO DE LA LPAG

**Artículo 171.- Acceso al expediente**

171.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

171.2 El pedido de acceso al expediente puede hacerse verbalmente, sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, siendo concedido de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental.

contados a partir del vencimiento de la primera medida correctiva; lo cual, a su criterio, no tiene sustento, porque aún no han vencido todos los plazos otorgados para el cumplimiento de las medidas correctivas<sup>52</sup>.

56. Con ello en cuenta, el apelante indicó que se vulneró el principio de verdad material y presunción de licitud, puesto que la primera instancia está exigiendo el cumplimiento de acciones cuyo plazo aún está vigente y sanciona un incumplimiento que no existe.
57. Sobre el particular, es preciso señalar que, a partir del principio de verdad material, contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>53</sup>, se obliga a la autoridad administrativa competente a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
58. Ahora bien, es pertinente indicar que el cumplimiento del principio de verdad material resulta fundamental en los procedimientos administrativos sancionadores, pues se encuentra alineado con el principio de presunción de licitud, recogido en el numeral 9 del artículo 248° del mencionado cuerpo normativo<sup>54</sup>, en tanto que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
59. Ahora bien, debe indicarse que, conforme con el Cuadro N° 2 de la presente resolución, se advierten las medidas correctivas, su plazo de cumplimiento, así

<sup>52</sup> El administrado resaltó el siguiente detalle:

En efecto, si bien el 05 de junio de 2018 se tenía que presentar el cronograma de actividades, el 12 de junio de 2018 el informe técnico sobre tales actividades, y el 05 de abril de 2019 el primer informe detallado sobre el avance de la ejecución del cronograma; **NO SE HA VENCIDO** el plazo para presentar el segundo informe detallado y subsiguientes, ni para la ejecución de actividades de limpieza y rehabilitación de las áreas observadas, cuyo plazo recién vence en **enero del 2021**.

(Mayúsculas y énfasis original)

<sup>53</sup> **TUO DE LA LPAG  
TITULO PRELIMINAR**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>54</sup> **TUO DE LA LPAG.**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

1

como el plazo para acreditar el cumplimiento de estas, encontrándose referidas, principalmente, a: (i) la elaboración de un cronograma de actividades de limpieza y rehabilitación; así como, (ii) la presentación del informe técnico que detalle la información solicitada por la primera instancia.

60. Del mismo modo, es preciso señalar que, a la fecha de cumplimiento de los plazos establecidos en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, el administrado no remitió información relacionada al cumplimiento de las medidas correctivas y que, pese al requerimiento realizado por esta entidad, el administrado no remitió información, a efectos de acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas.

61. A mayor abundamiento, resulta preciso indicar que: (i) conforme con el Informe de Supervisión N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID del 31 de enero de 2019<sup>55</sup>, correspondiente a la supervisión especial llevada a cabo en el Lote 8 del 14 al 22 de setiembre de 2018, se realizó la verificación de la medida correctiva relacionada a las áreas correspondientes al Yacimiento Valencia – Nueva Esperanza, denominadas como S1, S2, S3, S4, S5 y S6<sup>56</sup>, evidenciando que no habían sido rehabilitadas; y, (ii) conforme con el Informe de Supervisión N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID del 27 de febrero de 2019<sup>57</sup>, correspondiente a la supervisión regular llevada a cabo en el Lote 8 del 14 al 22 de setiembre de 2018, se realizó la verificación de la medida correctiva relacionada a las áreas correspondientes a dieciséis (16) sitios del Yacimiento Pavayacu<sup>58</sup> y Capirona<sup>59</sup> del Lote 8<sup>60</sup>, evidenciando que no habían sido rehabilitadas.

62. En atención a lo expuesto previamente, corresponde indicar que el administrado incumplió con las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. En ese mismo sentido, corresponde precisar que, si bien el administrado señaló que aún no han vencido todos los plazos otorgados para el cumplimiento de las medidas correctivas, es preciso indicar que el administrado no cumplió con la presentación del cronograma asignado —lo cual precisaría el incumplimiento de la primera medida correctiva—; asimismo, si bien la segunda medida correctiva presenta un plazo de 30 (treinta) meses para la acreditación de la misma, esta precisa la presentación de un informe detallado de la ejecución del cronograma cada 5 (cinco) meses, con lo cual al no haber presentado cronograma no se puede cumplir con esta segunda medida correctiva, la cual al 5 de junio de 2018, 5 de noviembre de 2018 y 5 de abril de 2019, no tuvo la presentación de los informes de avance en cuestión.

55 Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 235.


56 Del mismo modo, es preciso indicar que se tomaron muestras de suelo en los puntos S3, S4, S5 y S6, las cuales presentaban excesos en ciertos parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

57 Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 236.


58 Puntos S7, S8, S9, S10, S11, S12, S13, S14, S17, S18 y S19.

59 Puntos S15, S16, S20, S21 y S22.

60 Del mismo modo, es preciso indicar que se tomaron muestras de suelo, las cuales presentaban excesos en ciertos parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.




63. Al respecto, corresponde indicar que las mencionadas medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, debieron ser realizadas de manera progresiva, siendo que el incumplimiento de la primera ocasiona, inevitablemente, el incumplimiento de la segunda. Inclusive, en el supuesto planteado por el administrado, del tiempo restante de la segunda medida correctiva, corresponde indicar que los treinta (30) meses se derivan de los informes que deberán ser enviados cada cinco (5) meses, los cuales no fueron enviados en las primeras 3 oportunidades. Con ello en cuenta, corresponde indicar que el incumplimiento de las medidas correctivas resultó encontrarse acorde con los principios de verdad material, así como de presunción de licitud.




64. Por otro lado, el recurrente señaló que, en la documentación que sustenta la Resolución Directoral N° 995-2019-OEFA/DFAI, la DFAI afirmó que los 41 sitios no han sido rehabilitados porque así lo evidencian los monitoreos efectuados; sin embargo, el OEFA no remitió la documentación que acredite la realización de tales monitoreos, ni mucho menos que evidencien el cumplimiento de la metodología aprobada que permita determinar la extensión del impacto de los sitios, con lo cual no queda claro cuáles son las áreas a las que se hace referencia ni resulta técnicamente válido asignar un área de manera aleatoria, sin sustento que lo confirme.

65. Al respecto, corresponde reiterar que, mediante el Informe de Supervisión N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID del 31 de enero de 2019 y el Informe de Supervisión N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID del 27 de febrero de 2019, se advirtió la presencia de ciertos sitios correspondientes al Yacimiento Valencia – Nueva Esperanza, denominadas como S1, S2, S3, S4, S5 y S6; y, a dieciséis (16) sitios del Yacimiento Pavayacu<sup>61</sup> y Capirona<sup>62</sup> del Lote 8<sup>63</sup>, respectivamente.



66. Con ello en cuenta, debe precisar esta Sala que la falta de rehabilitación de estos sitios evidencia el incumplimiento de la medida correctiva y son el sustento de dicha afirmación. Asimismo, es preciso indicar que el administrado participó en la supervisión que fue materia de análisis en los mencionados informes de supervisión, con lo cual corresponde desestimar el argumento presentado en este extremo.



67. De otro lado, el administrado precisó que, de los 41 sitios, 3 de ellos (S16, S20 y S21) corresponden a sitios del Plan Ambiental Complementario del Lote 8 que ya se encuentran remediados, tal como se informó oportunamente al OEFA, lo que incluso estaría corroborado en el presente expediente con los monitoreos efectuados por la supervisión; así también, los sitios S11, S12, S17, S18, S26, S30 y S40 están contemplados en los respectivos Planes de Descontaminación

<sup>61</sup> Puntos S7, S8, S9, S10, S11, S12, S13, S14, S17, S18 y S19.

<sup>62</sup> Puntos S15, S16, S20, S21 y S22.


<sup>63</sup> Del mismo modo, es preciso indicar que se tomaron muestras de suelo, las cuales presentaban excesos en ciertos parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.

que regula la normativa sobre ECA para Suelo. Con ello, no es cierto, a criterio de Pluspetrol Norte que haya incumplido con las medidas correctivas, más aún cuando el plazo para el cumplimiento de estas no ha vencido.

68. Sobre el particular, corresponde señalar que el argumento relacionado a los sitios del Plan Ambiental Complementario del Lote 8 y los relacionados a los Planes de Descontaminación fueron presentados durante el procedimiento administrativo sancionador, precisando este Tribunal que el administrado no acreditó la rehabilitación de los sitios mencionados previamente.
69. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar los argumentos presentados por el administrado en este extremo.

Inejecutabilidad de la medida correctiva

70. Pluspetrol Norte indicó que las medidas correctivas consistentes básicamente en la limpieza y rehabilitación de 41 sitios resultan ser, a la fecha, inejecutables, pues estando pronto a la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse deben estar contenidas en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine que instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
71. Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.
72. Sobre el particular, corresponde indicar que el OEFA se encuentra facultado para el dictado de medidas correctivas durante el procedimiento administrativo sancionador, las cuales se encuentran orientadas a revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, conforme con el artículo 22° de la Ley del SINEFA.
73. En ese sentido, lo señalado por el administrado no impide que el OEFA pueda dictar las medidas correctivas orientadas a la disminución o reversión de los efectos nocivos generados por la conducta infractora.
74. Por otro lado, el apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización, y que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser incorporados en el Plan de Abandono a presentarse



al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.


75. Sobre el particular, corresponde indicar que, conforme con el Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019, la DEAH del Minem señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Con ello en cuenta, corresponde indicar que el administrado se encontraba obligado al cumplimiento de las medidas correctivas dictadas durante el presente procedimiento administrativo sancionador.



76. En efecto, conforme con el Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019, la DEAH del Minem señaló que:

Al respecto, cumplo con informarle que, lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH, no exime a Pluspetrol de dar cumplimiento a las medidas correctivas impuestas por su Despacho, es decir, no posterga la corrección de las conductas a las cuales Pluspetrol esté obligado; por lo que la citada empresa se encuentra obligada a dar cumplimiento de las mismas. (...)

77. El administrado indicó que el OEFA ha emitido diversos pronunciamientos, como la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, que señala que no cabe la imposición de medidas correctivas cuando el administrado ha dejado de operar el proyecto supervisado.




78. Al respecto, en el caso referido en la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, el administrado Burlington cedió su posición contractual a Gran Tierra Perú S.R.L. en su totalidad, siendo que la primera instancia consideró, para el caso en concreto, que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas. Sin embargo, para el presente caso, no ocurrió ningún supuesto que impida el dictado de las medidas correctivas, siendo, más bien, preciso indicar que la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFAI del 27 de setiembre de 2017, confirmada mediante Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018, debe ser entendida como un acto administrativo definitivo que agotó la vía administrativa, con lo cual dicho acto, al haber causado estado, no puede ser modificado por la Autoridad Decisora.




79. Con ello en cuenta, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar el argumento expuesto por el administrado en el presente extremo.

Respecto los monitoreos que sustentan el incumplimiento de las medidas correctivas



80. Pluspetrol Norte señaló, respecto de los monitoreos, que las medidas correctivas se incumplieron porque se verificó la superación de los ECA para Suelo de uso agrícola, pese a que la zona donde están los 41 sitios se encuentra calificados como uso industrial, dado que la actividad principal asociada a tal instalación es de hidrocarburos.



1

81. Sobre ello, el administrado agregó que la referencia al ECA para suelo de uso agrícola no se encuentra explicada ni justificada, pues no se ha citado la norma o instrumento con eficacia legal por la autoridad competente que haya determinado que las zonas donde se extrajeron las muestras tienen la condición de suelos agrícolas o de uso agrícola. Así también, si bien las medidas correctivas comprenden la realización de monitoreo de suelos, ninguna de las resoluciones indicadas dispone que los resultados de dicho monitoreo deban compararse con los ECA para suelo agrícola, por lo que no existe sustento para afirmar la verificación de la superación de los parámetros fracción de hidrocarburos (F2 y F3), bario, cadmio, plomo y cromo hexavalente.

2

82. Al respecto, cabe mencionar que, conforme con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8<sup>64</sup> (en adelante, **PAMA del Lote 8**), los suelos del Lote 8 son considerados como tierras aptas para producción forestal<sup>65</sup>. Siendo ello así, corresponde indicar que las muestras obtenidas correspondían ser comparadas con la categoría de "suelo agrícola". Asimismo, cabe señalar que, de las fotografías adjuntas al Informe N° 1624-2013-OEFA/DS-HID del 27 de diciembre de 2013 —a efectos de la declaración de responsabilidad administrativa en su momento—, se advirtieron zonas con vegetación.

83. Asimismo, resulta pertinente indicar que, tanto en la Resolución Directoral I, como en la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018, a efectos de determinar la responsabilidad administrativa, se consideraron los ECA para Suelo de uso agrícola.

3

84. El apelante agregó que la zonificación, instrumento legal a través del cual se regula y define el uso del suelo a nivel nacional, no es una atribución que le corresponda al OEFA; sino que se trata de una competencia de los gobiernos locales, por lo que el OEFA debe demostrar plenamente que las muestras de suelos analizados fueron extraídas de una zona calificada como de uso agrícola. Con ello, no resulta admisible como sustento la mera apreciación subjetiva del OEFA sobre el entorno y sus características, toda vez que no es competencia del fiscalizador definir la zonificación o el uso del suelo en ninguna parte del territorio nacional.

85. En esa línea, Pluspetrol Norte señaló que la aplicación del ECA para Suelo


64 Aprobado mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995 por la Dirección General de Hidrocarburos (DGH) del Ministerio de Energía y Minas (Minem).

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.

65 El PAMA del Lote 8 se indicó que:

**3.1.6 Suelos**

Se caracterizan por ser de textura fina arcillosa, especialmente más hacia el norte de Trompeteros, son ácidos (pH entre 3.5 a 4.8) de colores variables entre pardo grisáceo a gris claro, baja fertilidad, según el Reglamento de Clasificación de Tierras se lo considera como tierras aptas para producción forestal.



correspondiente a uso agrícola vulnera el principio de legalidad, así como de las normas que rigen el ejercicio de las competencias administrativas, en tanto que no existe sustento legal que explique el uso de dichos estándares y el OEFA no tiene competencia para especificar el uso de los suelos.

86. Con relación a los ECA Suelo, cabe precisar que estos fueron aplicados en el presente caso, de acuerdo al PAMA del Lote 8, que estableció que los suelos de dicho lote son considerados como tierras aptas para la producción forestal, según el Reglamento de Clasificación de Tierras.
87. Dicho criterio ha sido utilizado en los pronunciamientos emitidos a través de las Resoluciones N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM y N° 135-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018 y 21 de mayo de 2018, respectivamente.
88. Ahora bien, es menester resaltar que la consideración de las áreas afectadas como suelo agrícola, contenida en el PAMA del Lote 8 del administrado, es concordante con la definición de Suelo Agrícola recogida en el Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, que establece como tal a aquel dedicado a la producción de cultivos, forrajes y pastos; así como aquel con aptitud para el crecimiento de cultivos y desarrollo de la ganadería<sup>66</sup>; definición que de acuerdo al artículo 3° del mismo cuerpo normativo, es la que se utilizará para los fines de dicha norma<sup>67</sup>.
89. Asimismo, debe indicarse que cuando la DFAI consideró los suelos afectados por los derrames, como suelo agrícola, a efectos de realizar la medición de los ECA-suelo, no reguló ni definió el uso de dichas áreas; razón por la cual, no asumió las competencias ni atribuciones de los gobiernos locales.
90. Siendo ello así, los resultados de los ECA-suelo que fundamentan la imputación realizada en el presente procedimiento, no han sido obtenidos en desmedro de las atribuciones de los gobiernos locales, o de las normas que regulan la determinación de la zonificación territorial, en general; por lo que el alegato del administrado no logra enervar su responsabilidad.
91. De lo anterior se tiene que la calificación de suelo agrícola para la medición de los ECA suelo, no se ha realizado considerando la zonificación establecida por los gobiernos locales, razón por la cual las normas que regulan dicha atribución no

<sup>66</sup> **DECRETO SUPREMO N° 002-2013-MINAM, Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de marzo de 2013.

**ANEXO II  
DEFINICIONES**

**Suelo agrícola:** Suelo dedicado a la producción de cultivos, forrajes y pastos cultivados. Es también aquel suelo con aptitud para el crecimiento de cultivos y el desarrollo de la ganadería. Esto incluye tierras clasificadas como agrícolas, que mantienen un hábitat para especies permanentes y transitorias, además de flora y fauna nativa, como es el caso de las áreas naturales protegidas.

<sup>67</sup> **DECRETO SUPREMO N° 002-2013-MINAM**

**Artículo 3.- Definiciones**

Para los fines de la presente norma, se utilizarán las definiciones contenidas en el Anexo II del presente Decreto Supremo.



resultan aplicables al presente caso.

92. Por otro lado, el administrado señaló que las medidas correctivas se incumplieron porque se verificó la superación de determinados parámetros del ECA para suelo; no obstante, precisó que el OEFA no efectuó el monitoreo de los 41 sitios que comprenden tales medidas, sino únicamente en 16 puntos (Informe N° 723-2019-OEFA/DFAI-SFEM), que tampoco existe evidencia que dichos monitoreos se hayan efectuado siguiendo la Guía para Muestreo de Suelos, aprobado por el Minam en el marco del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, la cual regula el muestreo de identificación, así como el muestreo de detalle. Con ello, se incumplieron claramente los criterios establecidos para la Guía para el Muestreo de suelos del Minam para determinar los sitios que no habrían sido limpiados y rehabilitados.
93. Al respecto, corresponde reiterar que se declaró el incumplimiento de las medidas correctivas ante la falta de presentación del cronograma de actividades de limpieza y rehabilitación, así como de los informes detallados relacionados a la ejecución del referido cronograma.
94. Cabe indicar que, como bien se adicionó, en el Informe de Supervisión N° 28-2019-OEFA/DSEM-CHID del 31 de enero de 2019 y en el Informe de Supervisión N° 83-2019-OEFA/DSEM-CHID del 27 de febrero de 2019, se mencionó que los sitios contaminados del Yacimiento Valencia – Nueva Esperanza, así como del Yacimiento Pavayacu y Capirona no se encontraban rehabilitados, tanto de la misma inspección de sitios impactados como de la evaluación de los resultados de los monitoreos.
95. Con ello en cuenta, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar los argumentos presentados por el administrado en el presente extremo.

#### **VIII.2 Determinar si correspondía sancionar al administrado con 5 000.00 (cinco mil con 00/100) UIT por haber incumplido las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I**

96. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados; evidenciándose, que el fin último de estas, se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas; para lo cual, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.
97. Premisa que fue materializada por el legislador, al señalar en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que las sanciones deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

#### **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

3. **Razonabilidad.** - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

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

98. Estando a ello, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado aprobada mediante aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**); la misma que, en su Anexo N° 1 señala que —en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño)— la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula<sup>68</sup>:

$$\text{Multa (M)} = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores para la graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

99. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brinden un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; así como (iii) contribuyan a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.

100. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo

<sup>68</sup>

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM aprobado mediante aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

**A) Del caso concreto**

101. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma ascendía a **131,360.02 UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	55,977.28 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7+f_8+f_9)$	176%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>131,360.02 UIT</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI.

102. Sin perjuicio de lo señalado, al no encontrarse la multa calculada dentro del rango propuesto por la norma tipificadora –el monto aplicable para la infracción materia de análisis es de 0 UIT a 10 000 UIT–, la DFAI resolvió sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a **10 000 UIT**, de acuerdo a la tipificación indicada para la conducta infractora materia de análisis.
103. Cabe indicar que, en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, la multa se redujo en 50%, siendo que se sancionó al administrado con una multa ascendente a 5000.00 (cinco mil con 00/100) UIT.

104. Por otro lado, los elementos del cálculo de la multa se estructuran de la siguiente manera:

**A.1) Beneficio ilícito**

105. Como resumen del beneficio ilícito se advierte el detallado a continuación:

**Cuadro N° 5: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI**

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado no adoptar las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8. <sup>(a)</sup>	<b>US\$ 29,987,756.80</b>
COK en US\$ (anual) <sup>(b)</sup>	16.31%
COK <sub>m</sub> en US\$ (mensual)	1.27%

T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento <sup>(c)</sup>	68
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK)T]$	US\$ 70,735,765.64
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses <sup>(d)</sup>	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa	S/. 235,104,570.10
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT <sub>2019</sub> <sup>(e)</sup>	S/. 4,200.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>55,977.28 UIT</b>

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1; En base a la información que obra en el expediente 590-2016-OEFA/DFSAI/PAS, se consideró que el área afectada fue de 169,088.00 m<sup>2</sup>.
- (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (noviembre 2013) y la fecha de cálculo de la multa (junio 2019). Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- (e) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es junio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
- (f) SUNAT- Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos de OEFA.

### Costo evitado

106. Para el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes conceptos:

**Cuadro N° 6: Resumen total de los costos empleados para las actividades por metro cuadrado efectuado por la DFAI**

Resumen	Costo
a) Delimitación y dimensionamiento del área impactada	US\$ 574.06
b) Implementación de estructuras y facilidades	US\$ 3,766.44
c) Proceso de remediación de suelos	US\$ 5,319.85
d) Desmontaje de estructura y desmovilización	US\$ 2,728.37
e) Reconformación de áreas	US\$ 1,296.63
f) Revegetación	US\$ 1,090.60
g) Muestreo	US\$ 313.96
h) Disposición de residuos peligrosos	US\$ 2,645.02
<b>Total (100 M2)</b>	<b>US\$ 17,734.92</b>
<b>Costo (1 m2)</b>	<b>US\$ 177.35</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

**Cuadro N° 7: Resumen total del costo evitado empleado por la DFAI**

N°	Emergencia ambiental	Código de muestra de suelo	Área (m <sup>2</sup> )	Costo de descontaminación por m <sup>2</sup> (US\$)	Costo de descontaminación (US\$)
1	Antiguo Locación abandonado (almacén de Químico - Maurocaño)	S1	1,600.00	US\$ 177.35	US\$ 283,760.00
2	Cantina de pozo mal abandonada. Aprox 30 m. del rimer punto. Toma d muestra aprox. 1.5 m. de profundidad.	S2	4.00	US\$ 177.35	US\$ 709.40
3	A 200 m. al Noreste de la Batería 7 (Quebrada Colcayacu, confluye a la cocha Nayanmaca).	S3	400.00	US\$ 177.35	US\$ 70,940.00
4	A 60 m. al Norte del Pozo 92D.	S4	1,200.00	US\$ 177.35	US\$ 212,820.00
5	A 100 m. al Norte del pozo 25X	S5	1,400.00	US\$ 177.35	US\$ 248,290.00

N°	Emergencia ambiental	Código de muestra de suelo	Área (m <sup>2</sup> )	Costo de descontaminación por m <sup>2</sup> (US\$)	Costo de descontaminación (US\$)
6	A 70 m. al Este del Pozo 25X (Quebrada Mazatoyacu, que conluye al río Plantanoyacu).	S6	600.00	US\$ 177.35	US\$ 106,410.00
7	A 300 m. Sur de la Plataforma 84 (Cocha Petroboa) Área aprox. Impactada 1200 m2.	S7	1,200.00	US\$ 177.35	US\$ 212,820.00
8	Cabecera de Huanganayacu, a la altura del KM. 20 de la carretera al Campamento 101 (carretera vía Central Eléctrica 130). Área aprox. Impactada 3000 m2.	S8	3,000.00	US\$ 177.35	US\$ 532,050.00
9	A 50 m. del punto S8	S9	60.00	US\$ 177.35	US\$ 10,641.00
10	A 100 m. Este de la batería 9, zona pantanosa.	S10	150.00	US\$ 177.35	US\$ 26,602.50
11	A 150 m. Oeste de la batería 9, zona intervenida.	S11	4,500.00	US\$ 177.35	US\$ 798,075.00
12	A 350 m. Noreste de la Batería 9.	S12	6,000.00	US\$ 177.35	US\$ 1,064,100.00
13	A 100 m. Oeste de la Plataforma 1108.	S13	300.00	US\$ 177.35	US\$ 53,205.00
14	A 300 m. Oeste de la Plataforma 1106.	S14	120.00	US\$ 177.35	US\$ 21,282.00
15	A 200 m. Este de la Estación de Bombeo (a 50 m-	S15	30.00	US\$ 177.35	US\$ 5,320.50
16	. De la Cocha Atiliano).	S16	20.00	US\$ 177.35	US\$ 3,547.00
17	A 400 m. Norte de la Batería 9 (Ramal de Huanhanayacu).	S17	50,000.00	US\$ 177.35	US\$ 8,867,500.00
18	A 200 m. Norte de la Batería 9.	S18	24.00	US\$ 177.35	US\$ 4,256.40
19	A 150 m. del Campamento 101.	S19	20.00	US\$ 177.35	US\$ 3,547.00
20	A 1 km. De la Batería 4	S20	15,000.00	US\$ 177.35	US\$ 2,660,250.00
21	A 50 m. Norte de la Plataforma 2X.	S21	6,000.00	US\$ 177.35	US\$ 1,064,100.00
22	A 50 m Noreste de la Plataforma 2X.	S22	8,000.00	US\$ 177.35	US\$ 1,418,800.00
23	Oleoducto Corrientes - Saramuro, en Kp. 5+570.31.	S23	900.00	US\$ 177.35	US\$ 159,615.00
24	Oleoducto Corrientes - Saramuro, en Kp. 3+816.85 (zona de derrame).	S24	15,000.00	US\$ 177.35	US\$ 2,660,250.00
25	Oleoducto Corrientes - Saramuro, en Kp. 2+657.27 (zona de derrame).	S25	20,000.00	US\$ 177.35	US\$ 3,547,000.00
26	Oleoducto Corrientes - Saramuro, en Kp. 1+985.41.	S26	200.00	US\$ 177.35	US\$ 35,470.00
27	A 200 m. Este de la Batería 2, a 1 Km. De la central FUJI.	S27	60.00	US\$ 177.35	US\$ 10,641.00
28	A 70 m. Este de la Plataforma 10X (zona de derrame).	S28	3,000.00	US\$ 177.35	US\$ 532,050.00
29	A 90 m. Norte de la Plataforma 10 X (zona de derrame, zona pantanosa).	S29	3,000.00	US\$ 177.35	US\$ 532,050.00
30	A 40 m. Oeste de la Plataforma 33X.	S30	10,000.00	US\$ 177.35	US\$ 1,773,500.00
31	A 50 m. Sur de la Plataforma 33X, área derramada sin remediación (profundidad 2,5 m.)	S31	600.00	US\$ 177.35	US\$ 106,410.00
32	Punto central de la Plataforma 44X (zona antiguo derrame).	S32	400.00	US\$ 177.35	US\$ 70,940.00
33	A 100 m. Noreste de la Plataforma 138X, Kp. 4+904.90 (zona de antiguo derrame).	S33	1,600.00	US\$ 177.35	US\$ 283,760.00
34	Punto de difurcación de la Plataforma 138X - Plataforma 44X.	S34	200.00	US\$ 177.35	US\$ 35,470.00
35	Derecho de vía Plataforma 138X, Kp. 5+338.29.	S35	300.00	US\$ 177.35	US\$ 53,205.00
36	A 300 m. Oeste de la Plataforma 2X (zona de antiguo derrame sin remediar). Derecho de vía Plataforma 138X, Kp. 5+763.14.	S36	1,200.00	US\$ 177.35	US\$ 212,820.00
37	A 300 m. Sur de la Plataforma 12 X (zona de derrame sin remediar). Cerca al PAC Plataforma 12X - Sitio 3 - 03/07/2009	S37	1,500.00	US\$ 177.35	US\$ 266,025.00

N°	Emergencia ambiental	Código de muestra de suelo	Área (m <sup>2</sup> )	Costo de descontaminación por m <sup>2</sup> (US\$)	Costo de descontaminación (US\$)
	(profundidad 2,5 m.).				
38	A 200 m. Oeste de la Plataforma 57 (zona de derrame, área intervenida, profundidad 2,5 m.)	S38	1,500.00	US\$ 177.35	US\$ 266,025.00
39	A 100 m. Oeste de la Plataforma 31X (poza de ripios y recortes de perforación). Plantas de prueba piloto y tratamiento de suelo con hidrocarburo.	S39	2,000.00	US\$ 177.35	US\$ 354,700.00
40	A 500 m. Sur de Central Eléctrica - Batería 1 (zona pantanosa). A 400 m. Norte de la Plataforma 108X.	S40	6,000.00	US\$ 177.35	US\$ 1,064,100.00
41	A 30 m. Este de la Batería 2 (zona intervenida).	S41	2,000.00	US\$ 177.35	US\$ 354,700.00
<b>Total</b>			<b>169,088.00</b>	<b>US\$ 177.35</b>	<b>US\$ 29,987,756.80</b>

Fuentes:

(a) El costo por m2 se explica en la primera parte del presente anexo.

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

#### Probabilidad de detección

107. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección alta (0.75), dado que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA, del 18 al 25 de noviembre de 2013.

#### Factores para la graduación de sanciones

108. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 1.76 (176%), el cual se resume con el siguiente detalle:

**Cuadro N° 8: Factores para la graduación de sanciones**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	16%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>76%</b>
<b>Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>176%</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI.

#### **B) De los argumentos planteados por Pluspetrol Norte**

##### Respecto a la motivación del cálculo del costo evitado

109. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Pluspetrol Norte en su

recurso de apelación, esta Sala considera necesario verificar si el cálculo del costo evitado realizado por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>69</sup>.

110. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del TULO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>70</sup>.
111. Sobre el particular, cabe señalar que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TULO de la LPAG<sup>71</sup>, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.
112. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>72</sup>, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de

<sup>69</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de junio de 2019.

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>70</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>71</sup> **TULO DE LA LPAG  
TITULO PRELIMINAR**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

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

<sup>72</sup> **TULO DE LA LPAG**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

113. De lo expuesto, se colige que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
114. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que en el numeral 4 del artículo 3<sup>73</sup> del TULO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6<sup>74</sup> del citado instrumento, se establece que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
115. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados, así como de las razones jurídicas correspondientes<sup>75</sup>.

73

#### TULO DE LA LPAG

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

74

#### TULO DE LA LPAG

##### Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.  
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
- 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
- 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
- 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

75

Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas** se encuentren **sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la **presunción de licitud** reconocida a favor del administrado.



116. Además, respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos<sup>76</sup>.

117. Por consiguiente, en aplicación del marco normativo expuesto, se advierte que sobre la Administración recae el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deba rechazar como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de estos.

Respecto al caso en concreto

118. En el caso materia de análisis, es preciso indicar que, para la determinación de la multa a imponer como sanción, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino de la falta de adopción de medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.
119. En ese sentido, la primera instancia determinó que el costo evitado por parte de Pluspetrol Norte asciende a US\$ 29 987 756.80 (veintinueve millones novecientos ochenta y siete mil setecientos cincuenta y seis con 80/100 dólares americanos), los cuales suman la remediación de las cuarenta y un (41) locaciones afectadas, conforme se dejó establecido en los Cuadros N° 6 y N° 7 de la presente resolución.
120. Sobre este punto, es pertinente indicar que, en el Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de julio de 2019, se precisó que el mayor detalle respecto del cálculo correspondiente al costo evitado se encuentra contenido en el Anexo N° 1 del mencionado informe. En el mencionado Anexo N° 1 se precisaron los detalles de las actividades relacionadas a la descontaminación del área afectada.
121. No obstante, de manera posterior a la revisión de los actuados obrantes en el

<sup>76</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

expediente, esta Sala verificó que el detalle total del costo evitado relacionado a la descontaminación de áreas por parte del administrado descrito en el Anexo N° 1 del Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM no presentó mayor especificación en relación a los costos de los siguientes ítems: b.1) Instalación de campamento (8 personas); g) Monitoreo; y, h) Disposición de residuos.

122. En efecto, a continuación, se presentan los ítems que no presentaron mayor especificación relacionada al monto que fue establecido por la Autoridad Decisora:

Cuadro N° 9: Análisis de costo evitado

Factores del costo evitado	Motivación de DFAI	Análisis del TFA
Instalación de campamento (8 personas)	La DFAI consideró para este concepto el monto de <b>US\$ 2,814.86</b> . Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>b.1. Instalación de campamento (8 personas)</u> , del anexo N°1 del informe de cálculo de multa, se observa que no se especificó el detalle de dicho monto. Cabe precisar que para este caso se pudieron tomar en cuenta, referencialmente, entre otros, los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalaciones de vivienda</li> <li>• Instalaciones sanitarias</li> <li>• Instalaciones de logística y alimentación</li> </ul>	De la revisión del cuadro presentado se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto del monto obtenido para el factor de instalación de infraestructuras. Al respecto, es preciso atender al detalle de la instalación de campamentos para el caso en concreto, pues, de la revisión de sitios contaminados, se advierten sitios ubicados en Nueva Esperanza, Batería 7 <sup>77</sup> , Pavayacu <sup>78</sup> y Corrientes <sup>79</sup> , que requieren inevitablemente la instalación de campamentos para la ejecución de actividades de descontaminación.
Monitoreo	La DFAI consideró para este concepto el monto de <b>US\$ 313.96</b> . Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>g) Monitoreo</u> , detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detalle de dicho monto. Cabe precisar que, para este caso se pudo tomar en cuenta, referencialmente, los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos de personal para toma de muestras.</li> <li>• Costos de análisis mediante laboratorio acreditado.</li> </ul> Asimismo, de la revisión de casos similares se observa que los monitoreos se dan en 3 diferentes momentos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoreo inicial</li> <li>• Monitoreo de seguimiento</li> <li>• Monitoreo final</li> </ul>	De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que, efectivamente, no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor de instalación de Monitoreo. Es importante señalar que, para el caso en concreto, el monitoreo es relevante al ser una actividad necesaria que permite verificar que los parámetros contaminantes se encuentran por debajo de los límites máximos permitidos para el uso de suelo agrícola. Debe precisarse, además, que teniendo en cuenta que son 41 sitios impactados, resulta necesario la evaluación de cada punto en específico. Asimismo, este monitoreo deberá cumplir con los criterios establecidos en la guía para monitoreo de suelos aprobado por el Minam.
Disposición de residuos	La DFAI consideró para este concepto el monto de <b>US\$ 2,645.02</b> . Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>h) Disposición de residuos</u> , detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detallado de dicho monto.	De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor <i>Disposición de residuos</i> . Es importante señalar que, para el caso en concreto, la disposición de residuos

<sup>77</sup> Sitios S1, S2, S3, S4, S5 y S6.

<sup>78</sup> Sitios S20, S21 y S22.

<sup>79</sup> Sitio S23.

Factores del costo evitado	Motivación de DFAI	Análisis del TFA
	Cabe precisar que, para este caso, se puede tomar en cuenta, referencialmente, los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos de mano de obra directa</li> <li>• Costos de traslado</li> <li>• Costos de disposición</li> </ul>	generados de las actividades de limpieza y/o remediación y/o rehabilitación adquiere relevancia, dado que los residuos producto de la descontaminación de suelos por derrame de petróleo son una fuente de contaminación por lo que deben ser dispuestos de modo tal que no configuren un peligro para el medio ambiente.

Elaboración: TFA

123. Con ello en cuenta, el detalle relacionado a los costos de los ítems antes mencionados no fue parte del Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM. En esa misma línea, es preciso indicar que, de la revisión del Informe N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 9 de julio de 2019, tomado como base para emitir el Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM, tampoco advirtió la información antes mencionada.
124. Llegados a este punto, resulta menester mencionar que es función de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI, efectúa el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente<sup>80</sup>.
125. Debe tenerse en consideración que, conforme con los artículos 4° y 5° de la Resolución Directoral II, tanto el Informe N° 00833-2019-OEFA/DFAI-SSAG, así como el Informe N° 00723-2019-OEFA/DFAI-SFEM, forman parte integrante de la motivación de la mencionada resolución.
126. En ese sentido, siendo dichos informes parte integrante de la motivación de la Resolución Directoral II, al haber presentado falta de especificación respecto de los costos de los ítems precisados en el considerando 120 de la presente resolución, se debe concluir que Pluspetrol Norte fue notificado de la Resolución Directoral II, de manera incompleta, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
127. Así las cosas, resulta claro que, ante la ausencia de los costos de los ítems, no solo se produciría el desconocimiento en el administrado de los criterios que conllevaron a su adopción, sino que además su eficacia se vería mermada; originando ello la vulneración del debido procedimiento y de manera directa en el derecho de defensa del administrado.
128. En efecto, en el presente procedimiento administrativo sancionador, en la medida

<sup>80</sup>

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

Artículo 65.- Funciones de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

La Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- a) Efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente.

que el órgano de primera instancia al calcular el costo evitado en US\$ 29,987,756.80 (veintinueve millones novecientos ochenta y siete mil setecientos cincuenta y seis con 80/100 dólares americanos), sin previamente haber detallado todo el cálculo estimado, ha generado una ausencia de motivación respecto a la determinación de la multa, vulnerando el principio del debido procedimiento, que comprende el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo que constituye contravención al TUO de la LPAG y se subsume en la causal de nulidad señalada en el numeral 1 del artículo 10° del citado cuerpo normativo<sup>81</sup>, que señala que es vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.

129. En atención a lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 5 000.00 (cinco mil con 00/100) UIT; y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 00995-2019-OEFA/DFAI del 10 de julio de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 5 000.00 (cinco mil con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos

<sup>81</sup>

#### **TUO DE LA LPAG**

##### **Artículo 10.- Causales de nulidad**

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

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

en la parte considerativa de la presente resolución.

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....

**CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ**

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



.....

**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**

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



.....

**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

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



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA**

**Vocal**

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



.....  
**MARY ROJAS CUESTA**

**Vocal**

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



.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**Vocal**

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 032-2019-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 46 (cuarenta y seis) páginas.