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

RESOLUCIÓN Nº 052-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N°	:	**2840-2018-OEFA/DFAI/PAS**
PROCEDENCIA	:	**DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**
ADMINISTRADO	:	**FRONTERA ENERGY DEL PERÚ S.A. (antes, PACIFIC STRATUS ENERGY DEL PERÚ S.A.)**
SECTOR	:	**HIDROCARBUROS**
APELACIÓN	:	**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1571-2019-OEFA/DFAI**

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Frontera Energy del Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Se declara la nulidad de la Resolución Directoral Nº 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy del Perú S.A. con una multa de 20 UIT por el incumplimiento de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. En consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy del Perú S.A., con una multa de 4.284 UIT por el incumplimiento de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y REFORMARLA, quedando fijada la multa con un valor ascendente a 3.096 UIT vigentes a la fecha de pago.

Lima, 30 de diciembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Frontera Energy del Perú S.A.[1] (en adelante, **Frontera Energy**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 192, que está ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto (en adelante, **Lote 192**).

---

1 Registro Único de Contribuyente N° 20517553914.

2. El 4 de noviembre de 2017, Frontera Energy comunicó[2] al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) la ocurrencia de dos (2) derrames de hidrocarburos ocurridos en el Yacimiento Forestal, a través del sistema de rebose de fluidos del *sump tank* 510 y de la poza de lodos de la batería forestal, acaecido el mismo día.

3. El 20 de noviembre de 2017, Frontera Energy presentó al OEFA dos (2) Reportes Finales de Emergencias Ambientales[3], realizando precisiones sobre los derrames de hidrocarburos ocurridos en el Yacimiento Forestal, indicando que el primer derrame fue de 0.25 barriles con un área impactada de 40 m^2; y el segundo fue de 0.06 barriles y un área de 10 m^2.

4. Del 6 al 9 de febrero de 2018, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del OEFA realizó una supervisión especial al Lote 192 (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión[4] del 9 de febrero de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 237-2018-OEFA/DSEM-CHID del 28 de agosto de 2018[5] (en adelante, **Informe de Supervisión**).

5. Mediante escrito de fecha 19 de marzo del 2018[6], Frontera Energy presentó el Informe de Cierre de Limpieza y Remediación del área afectada por el rebose de fluidos de la poza de lodos de Yacimiento Forestal, precisando que las actividades de limpieza concluyeron el 06 de noviembre del 2017.

6. Sobre la base de los mencionados documentos, mediante Resolución Subdirectoral N° 2749-2018-OEFA/DFAI/SFEM[7] del 27 de setiembre de 2018[8], la

---

2 Mediante dos (2) correos electrónicos enviados a reportesemergencia@oefa.gob.pe.

3 Presentados mediante Cartas N^{os} S22017001515 y S22017001512, ingresadas con registros N^{os} 2017-E01-084302 y 2017-E01-084298 al Sistema de Trámite Documentario del OEFA.

4 Archivo digital "Acta_de_Supervision_Acta_Forestal_192", contenido en el disco compacto obrante en el folio 13 del Expediente.

5 Folios 2 al 12.

6 Página 37 del documento denominado "*Anexos_de_Informe_de_Supervision*", contenido en el CD obrante en el folio 13 del Expediente.

7 Folios 14 al 17. Notificada el 10 de octubre de 2018 (folio 18).

8 Mediante la Resolución Subdirectoral N° 793-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de julio de 2019 (folios 53 al 60), notificada el 10 de julio de 2019 (folio 64), la SFEM varió la Resolución Subdirectoral N° 2749-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**), dispuso el inicio[9] de un procedimiento administrativo sancionador contra Frontera Energy[10].

7. Luego de evaluar los argumentos del administrado presentados en sus descargos[11], la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1010-2019-OEFA/DFAI-SFEM[12] del 4 de setiembre de 2019 (en adelante, **IFI**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.

8. De manera posterior al análisis de los descargos al IFI presentados por el administrado[13], la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI[14] del 9 de octubre de 2019, mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Frontera Energy, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Frontera Energy no realizó la descontaminación efectiva del área afectada por el derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal, ocurrido el 4 de noviembre del 2017 en el Lote 192, toda vez que se advirtió	Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM[15] (**RPAAH**).	Literal d) del artículo 4° de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA,

9 Con la Resolución Subdirectoral N° 794-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de julio de 2019 (folios 62 y 63), notificada el 10 de julio de 2019 (folio 65), la SFEM amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del presente procedimiento administrativo sancionador, a fin de otorgarle al administrado el plazo legal para la presentación de sus descargos, en razón que se varió la Resolución Subdirectoral N° 793-2019-OEFA/DFAI-SFEM.

10 A través de la Resolución Subdirectoral N° 985-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 20 de agosto de 2019 (folios 102 y 103) la SFEM enmendó la Resolución Subdirectoral N° 793-2019-OEFA/DFAI/SFEM, notificada el 10 de julio de 2019 (folio 64).

11 Presentado mediante escritos de fechas 9 de noviembre de 2018 (folios 20 a 52) y 9 de agosto de 2019 (folios 66 a 101).

12 Folios 120 a 131. Notificado al administrado mediante Carta N° 1783-2019-OEFA/DFAI el 5 de setiembre de 2019 (folio 132).

13 Presentado mediante escrito del 24 de setiembre de 2019 (folios 134 a 152).

14 Folios 168 a 184. Notificada al administrado el 10 de octubre de 2019 (folio 186).

15 **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos,** publicado en el Diario Oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.
Artículo 66.- Siniestros y emergencias
En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.
Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación (...)

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	que la concentración del parámetro fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28) en el punto de muestreo de suelo 129,6, FOR-PL-2 superó los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.		aprobaba mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD[16] **(RCD N° 035-2015-OEFA/CD).**
2	Frontera Energy no presentó: i) el programa de vigilancia y mantenimiento en el *sump tank* 510 y la poza de	Artículos 17° y 19° del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD[17]	Literal b) del artículo 3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental,

[16] **Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD**
Artículo 4°.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales
Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)
d) No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
(i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.
(...)".

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

[17] **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.**
Artículo 17°.- Facultades del supervisor
El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:
a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor.
(...)
d) Requerir copias de los archivos físicos y electrónicos, así como de cualquier otro documento que resulte necesario para los fines de la acción de supervisión.
(...)
g) Practicar cualquier otra diligencia de investigación que considere necesaria para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables, así como recabar y obtener la información y los medios probatorios relevantes.
(...)
Artículo 19°.- De la información para las acciones de supervisión
El administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión,

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	lodos; ii) las acciones correctivas implementadas a efectos de evitar que se repitan los derrames en ambas locaciones; ni, iii) los resultados de monitoreo realizados al finalizar la limpieza de ambos eventos (rebose de fluidos en el *sump tank* 510 y la poza de lodos del Yacimiento Forestal),	(**Reglamento de Supervisión**), en concordancia con el artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental[18], modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)	aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (**RCD N° 042-2013-OEFA/CD**)[19].

debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo para su remisión.

18 **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley Nº 30011, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.
Artículo 15°.- Facultades de fiscalización
El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)
c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales (...)
d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos.

19 **Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**
Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental
Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental:
(...)
b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR			**CALIFICACION DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN**	**SANCIÓN NO MONETARIA**	**SANCIÓN MONETARIA**
INFRACCIÓN BASE		**NORMA REFERENCIAL**			
1	**Obligaciones referidas a la entrega de información a la entidad de fiscalización ambiental**				
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Artículo 18° y 19°, y Cuarta y Sétima Disposición Complementaria Final del reglamento de Supervisión Directa, Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	requeridos mediante el Acta de Supervisión del 6 al 9 de febrero del 2018.		

Fuente: Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA-DFAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (**TFA**).

9. Además, en dicho pronunciamiento se sancionó a Frontera Energy con una multa total ascendente a 24.284 (veinticuatro con 284/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**), vigentes a la fecha de pago -20.00 (veinte con 00/100) UIT por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y 4.284 (cuatro con 284/1000) UIT por la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución-.

10. El 4 de noviembre de 2019, Frontera Energy interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI[20], argumentando lo siguiente:

De la conducta infractora N° 1

a) El derrame de hidrocarburos ocurrió cuando el Lote 192 se encontraban bajo el control de las comunidades nativas; por lo que deslinda toda responsabilidad respecto del citado incidente, así como de cualquier daño que pudiera haber sido ocasionado como consecuencia del mismo.

b) La descontaminación y rehabilitación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal, ocurrido el 4 de noviembre del 2017, no fue producto de una falta de adopción de medidas de prevención, sino causado por terceros, conforme lo determina la DSEM en el Informe de Supervisión.

c) Se debe tomar en cuenta el principio de responsabilidad ambiental para determinar que la responsabilidad sobre el hecho imputado recae en el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, por lo que corresponde a la autoridad administrativa identificar al causante de la degradación ambiental e imputar la responsabilidad del mismo.

d) La DFAI sustentó su decisión de sancionarlo en base a que, en el punto de muestreo de suelo 129,6, FOR-PL-2 —verificado durante la Supervisión Especial 2018— superó los ECA Suelo en el parámetro fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), según el Informe de Ensayo N° SAA-18/00115, emitido por AGQ Perú S.A.C.; no obstante, dicho punto se encuentra fuera del área impactada que consignó en su Reporte Final de Emergencias Ambientales.

e) No es posible conocer con exactitud el lugar en el que la DSEM tomó las muestras durante la Supervisión Especial 2018, por cuanto, del Informe de Ensayo N° SAA-18/00115, emitido por AGQ Perú S.A.C., así como de las

[20] Folios 187 al 200.

cadenas de custodia presentadas por el OEFA, no se aprecian las coordenadas de los mismos.

f) En el Reporte Final de Emergencias Ambientales, precisó las coordenadas del área involucrada del rebose de los fluidos provenientes de la poza de lodos; y es en base a dicha área que procedió a realizar la rehabilitación de la zona; para demostrarlo presentó el Informe de Ensayo N° 25757/2018, realizado en la estación de muestreo FOR-04-11-2017.

De la Multa de la conducta infractora 1

g) El cálculo de la multa efectuado no se encuentra debidamente motivado y transgrede el principio de razonabilidad en atención a lo siguiente:

(i) Ha demostrado que ejecutó la descontaminación efectiva del componente suelo del área afectada por el derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal; por tanto, el cálculo del costo evitado[21] es irrazonable y carece de todo sentido.
(ii) La conducta imputada no generó daño potencial ni real al ambiente, por lo que resulta irrazonable que, para el cálculo del beneficio ilícito, se evalúen los factores para la graduación de las sanciones, dentro de los cuales se encuentra "gravedad del daño a interés público y/o bien jurídico protegido".

De la multa de la conducta infractora 2

h) El cálculo de la multa efectuado no se encuentra debidamente motivado y transgreden el principio de razonabilidad en atención a lo siguiente:

(i) Los montos considerados para el cálculo del costo evitado no tienen sustento.
(ii) Para determinar el costo evitado se ha considerado tres días de labores de profesionales para que recopilen y hagan seguimiento a la información solicitada y la contratación de servicios de capacitación sobre temas referentes a las obligaciones que debe cumplir la empresa.
(iii) No obstante, la DFAI ha omitido considerar que cuenta con dichos profesionales, toda vez que es una empresa que se desempeña en el rubro de actividades de hidrocarburos.

---

21 Para el cálculo del costo evitado se consideró las siguientes actividades:
a) Delimitación y dimensionamiento del área impactada.
b) Proceso de remediación de suelo, desmontaje de estructuras y desmovilización.
c) Reconformación de áreas.
d) Revegetación.
e) Monitoreo final para evaluar la descontaminación.
f) Disposición de residuos generados.
El valor que se le asignó para la realización de las citadas actividades es de USD 1,844.55.

11. Asimismo, en dicho escrito el administrado solicitó audiencia de informe oral, el cual fue concedido para el 12 de diciembre de 2019[22]; no obstante, el administrado no asistió a la misma.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente[23], se crea el OEFA.

13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del SINEFA[24], 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.

14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del 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[25].

---

22 Mediante Proveído N° 1 del 4 de diciembre de 2019 (folio 202). Notificado el 5 de diciembre de 2019 (folio 203).

23 **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.

24 **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. (...).

25 **Ley del SINEFA.**
Disposiciones Complementarias Finales

15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM[26] 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[27] se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA[28] y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM[29], disponen que el TFA es el órgano encargado de

---

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.

26 **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.

27 **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.
Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

28 **Ley del SINEFA**
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.

29 **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 resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:
a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)[30].

18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)[31], se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define 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.

20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente[32].

21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental[33], cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

---

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

31 **LGA**
Artículo 2°. - Del ámbito
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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

33 **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. (...).

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve[34]; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales[35].

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

23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos[36].

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

IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación 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 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)[37], por lo que es admitido a trámite.

---

34 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.

35 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, fundamento jurídico 34.

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

37 **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.
Artículo 218. Recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

26. Frontera Energy apeló la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI señalando argumentos referidos a la existencia de responsabilidad por la comisión de la infracción descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y el monto total de la multa impuesta. Por consiguiente, esta Sala procederá a emitir pronunciamiento sobre dicho extremo.

27. De otro lado, dado que el administrado no formuló argumento alguno referido a la declaración de existencia de responsabilidad administrativa en la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; esta ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 222° del TUO de la LPAG[38]. No obstante, el extremo referido al cálculo de multa por la referida infracción ha sido cuestionado por el administrado en su recurso de apelación, por lo que el mismo será materia de pronunciamiento.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

(i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad de Frontera Energy por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

(ii) Determinar si la multa impuesta a Frontera Energy se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad de Frontera Energy por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

---

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 220.- Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

[38] **TUO de la LPAG**
Artículo 222°.- Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

29. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo del cual fluye la obligación de descontaminar y rehabilitar las áreas impactadas como consecuencia de un siniestro o emergencia en el sector de hidrocarburos, así como los hechos verificados en la Supervisión Especial 2018, que sirvieron de sustento para declarar la responsabilidad administrativa de Frontera Energy por la comisión de la conducta infractora materia de revisión.

Del marco normativo

30. Al respecto, se debe indicar que, en el artículo 66° RPAAH, se establece que las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las actividades de hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación:

> **Artículo 66º.- Siniestros y emergencias** (...)
> Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.
>
> Superada la contingencia, en caso se requiera una rehabilitación complementaria, a consideración de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el Titular deberá presentar un Plan de Rehabilitación a la Autoridad Ambiental Competente para su evaluación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. La rehabilitación no exime el pago de las multas y de la indemnización de la afectación a terceros (...).

31. De la norma antes citada, se establece que las áreas que resulten contaminadas por siniestros o emergencias en las actividades de hidrocarburos deberán ser descontaminadas o rehabilitadas.

32. En razón a ello, se tiene que Frontera Energy estaba obligado a realizar una descontaminación efectiva de las áreas impactadas como consecuencia del derrame de hidrocarburos ocurrido en el Lote 192.

De lo detectado en la Supervisión Especial 2018

33. Durante la Supervisión Especial 2018, la DSEM inspeccionó las zonas afectadas por el derrame, conforme se observa de las fotografías Nºs 1 al 4, 5 y 6 contenidas en el Informe de Supervisión, así como las fotografías Nºs 1 al 10 contenidas en el Acta de Supervisión, algunas de las cuales, a modo de ejemplo, se muestran a continuación:

Foto N° 1: Vista de la poza de lodos del yacimiento Forestal, mostrando el área de motobombas.

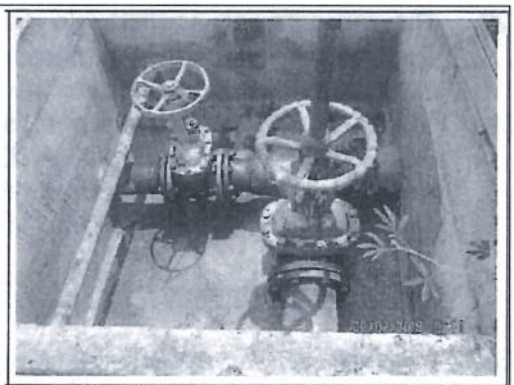


Foto N° 3: Vista de la caja de paso por donde discurrieron los fluidos, observando que el área se encuentra limpia.

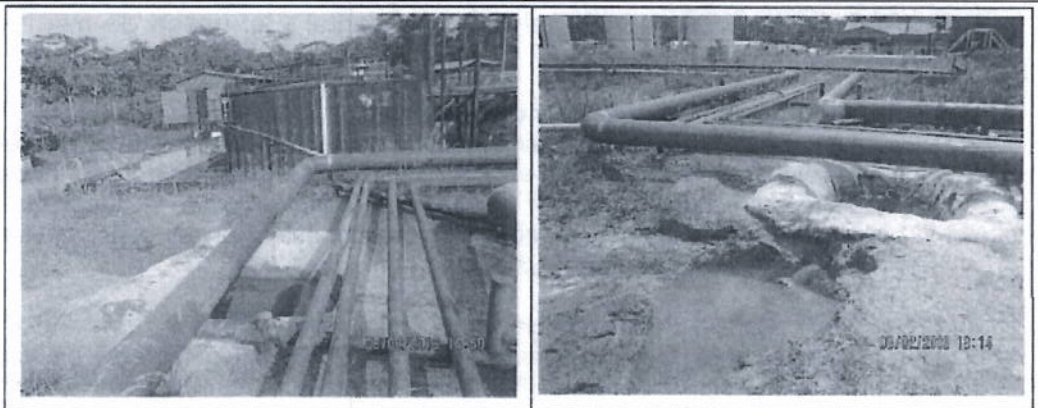


Foto N° 4: Vista del área de las líneas de flujo de los pozos 9 y 10 del yacimiento Forestal, observando que el suelo se encuentra limpio.

Foto 9: Canal de salida del drenaje de la Poza de lodos.
Coordenada WGS84: 9741084N / 370865E

Foto 10: Recolección de muestras en el canal de agua pluvial.
Coordenada WGS84: 9741086N / 370864E

34. A fin de verificar la limpieza y remediación efectuada por el administrado, la DSEM realizó el muestreo de suelo en los puntos detallados a continuación:

Tabla N° 1: Ubicación de los puntos de muestreo

Nro.	Código de Punto	Nro. de Muestras	Matriz	Descripción	Coordenadas		Altitud
					Norte o Latitud	Este o Longitud	
1	129,6,FOR-ST-1	3	Suelo	Ubicado a aproximadamente 185 metros al noreste del Sump Tank Nº 510 del yacimiento Forestal.	9741094	370793	205
2	129,6,FOR-ST-2	3	Suelo	Ubicado a aproximadamente 34 metros al sureste del punto de muestreo 129,6,FOR-ST-1.	9741082	370813	197
3	129,6,FOR-ST-3	3	Suelo	Ubicado a aproximadamente 5 metros al suroeste del punto de muestreo 129,6,FOR-ST-2.	9741080	370811	197
4	129,6,FOR-PL-1	3	Suelo	Ubicado a aproximadamente 28 metros al noreste de la Poza de lodos del yacimiento Forestal.	9741093	370869	192
5	129,6,FOR-PL-2	3	Suelo	Ubicado a aproximadamente 12 metros al suroeste del punto de muestreo 129,6,FOR-PL-1.	9741086	370864	192

Fuente: Acta de Supervisión

35. Dichas muestras fueron analizadas en el Informe de Ensayo N° SAA-18/00115[39], expedido por el laboratorio AGQ Perú S.A.C.[40], el cual se encuentra acreditado por el Instituto Nacional de Calidad – INACAL, con Registro N° LE-072[41], registrando los siguientes resultados[42]:

---

39 Páginas 14 al 19 del archivo digital "Informe de Resultados de Muestreo Ambiental", contenido en el CD que obra a folio 13.

40 Cabe indicar que el Informe de Ensayo cuenta con el logo de la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (**ILAC**) y la *International Accreditation Service* (**IAS**), miembros del acuerdo de Reconocimiento Multilateral suscrito por INACAL. Véase en: https://www.inacal.gob.pe/acreditacion/categoria/reconocimiento-internacional

41 Cabe indicar que mediante Ley N° 30224 (publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de julio de 2014), se creó el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) que tiene la competencia en normalización, acreditación y metrología acorde con lo previsto en las normas que regulan las materias respectivas, entre otras competencias.

42 Página 6 del archivo digital "Informe de Resultados de Muestreo Ambiental", contenido en el CD que obra a folio 13.

Tabla N° 2: Resultados del monitoreo

Parámetro	Unidad	Emergencia: Sump Tank 510 del Yacimiento Forestal			Emergencia: Poza de lodos del Yacimiento Forestal		ECA para suelo[1]
		129,6,FOR -ST-1	129,6,FOR -ST-2	129,6,FOR -ST-3	129,6,FOR -PL-1	129,6,FOR -PL-2	
Fracción de hidrocarburos F1 (C_5-C_{10})	mg/Kg PS	<0,3	<0,3	<0,3	<0,3	<0,3	500
Fracción de hidrocarburos F2 (C_{10}-C_{28})	mg/Kg PS	<5,00	36	1728	3563	6226	5000
Fracción de hidrocarburos F3 (C_{28}-C_{40})	mg/Kg PS	<5,00	209	764	2142	3250	6000
Arsénico Total	mg/Kg PS	1,7	3,4	16	14	20	140
Bario Total	mg/Kg PS	31,9	11,6	54,7	235	195	2000
Cadmio Total	mg/Kg PS	0,0789	0,0137	0,0863	0,2203	0,7323	22
Mercurio Total	mg/Kg PS	0,11	<0,03	0,14	0,09	0,16	24
Plomo Total	mg/Kg PS	12,0	8,48	73,7	23,2	92,2	1200
Cromo Hexavalente	mg/Kg PS	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	1,4

Fuente: Informe de ensayo N° SAA-18/00115 – AGQ PERÚ.
PS: Peso seco
[1] Estándar de calidad ambiental (ECA) para suelo - Uso Comercial/ Industrial/ Extractivo aprobado mediante D.S. N° 002-2013-MINAM.
: Excede el ECA para suelo

36. De lo anterior, se advierte exceso de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, aprobados por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, en la categoría de Suelo Industrial/Extractivo[43] (en adelante, **ECA-Suelo Industrial**), en los parámetros F2 (C10-C28), en el punto 129,6 FOR-PL-2.

37. Con relación al daño potencial a la flora y fauna que podría ocasionar la conducta infractora imputada al administrado, en la Resolución Subdirectoral N° 793-2019-OEFA/DFAI-SFEM, la SFEM señaló lo siguiente:

[43] Cabe precisar que en el considerando 39 del Informe de Supervisión, la DSEM señaló que, teniendo en cuenta que el área afectada se ubica dentro del yacimiento Forestal, en la cual predomina la actividad de aprovechamiento de recursos naturales se aplicaron los ECA para Suelo Industrial.

Daño potencial a la flora y fauna
Cabe mencionar que ante la ocurrencia del derrame y/o fuga de hidrocarburos en suelos, los contaminantes inmediatamente tienden a dispersarse hacia donde el medio físico lo permite, donde las características fisicoquímicas del contaminante, así como las propias del sitio, determinan su permanencia o migración[20]. Una vez que el hidrocarburo ha entrado en contacto directo con el suelo (cuerpo receptor afectado), alteran sus características físicas –textura, estructura, porosidad y estabilidad– y químicas –iones– lo que afecta su calidad. Asimismo, el suelo afectado al entrar en contacto con la fauna que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediablemente; igualmente, los hidrocarburos en el suelo impiden el intercambio gaseoso con la atmósfera y aportan gran contenido de sales, lo cual es letal para muchos microorganismos y formas vegetativas, pudiendo producir el sofocamiento de las raíces, retraso en el crecimiento vegetativo, inhibición de la germinación y necrosis foliar (muerte de hojas). Adicionalmente, las precipitaciones, pueden ocasionar el aumento de extensión de suelo contaminado, por lo que, la permanencia en el tiempo de los hidrocarburos, generarían un daño potencial aun mayor a la flora y fauna presente en el suelo, resultando importante realizar las actividades de descontaminación a la brevedad posible.

38. En atención a los citados medios probatorios, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Frontera Energy por la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De lo argumentado por Frontera Energy en su recurso de apelación

39. El recurrente indicó que el derrame de hidrocarburos ocurrió cuando el Lote 192 se encontraba bajo el control de las comunidades nativas; por lo que deslinda toda responsabilidad respecto del citado incidente, así como de cualquier daño que pudiera haber sido ocasionado como consecuencia del mismo.

40. Asimismo, señaló que, la descontaminación y rehabilitación de las áreas impactadas como consecuencia del derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal, ocurrido el 4 de noviembre del 2017, no fue producto de una falta de adopción de medidas de prevención, sino causado por terceros, conforme lo determina la DSEM en el Informe de Supervisión.

41. En esa misma línea, Frontera Energy señaló que se debe tomar en cuenta el principio de responsabilidad ambiental para determinar que la responsabilidad sobre el hecho imputado recae en el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, por lo que corresponde a la autoridad administrativa identificar al causante de la degradación ambiental e imputar la responsabilidad del mismo.

42. Sobre el particular, cabe resaltar que la conducta infractora materia de análisis se encuentra referida a no haber realizado la descontaminación efectiva del área afectada por el derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal, ocurrido el 4 de noviembre del 2017 en el Lote 192, mas no a determinar la responsabilidad de la causa u origen respecto a la emergencia ambiental ocurrida el 4 de noviembre del 2017.

43. Asimismo, en el Informe de Supervisión únicamente se precisó que la conducta referida a no adoptar medidas de prevención a fin de evitar los impactos en el medio ambiente debía ser archivada, toda vez que el administrado se habría visto

impedido a realizar las acciones de prevención para evitar el derrame por causas ajenas[44]; sin embargo, en el referido Informe no se advierte que respecto a la presente conducta infractora -actividades de descontaminación– se haya deslindado la responsabilidad del administrado por hechos de terceros.

44. Estando a lo cual, los argumentos referidos a que las causas del derrame habrían sido generadas mientras las instalaciones del Yacimiento Forestal se encontraban bajo el control de las comunidades nativas y que las mismas fueron advertidas posteriormente por el administrado, quedan desestimadas, en razón que no se condicen con la conducta infractora de no realizar la remediación de las zonas impactadas por el derrame.

45. De otro lado, cabe precisar que, luego de ocurrido el evento que produjo el derrame de hidrocarburos, Frontera Energy pudo ingresar al Lote 192, por cuanto informó al OEFA que, el 6 de noviembre de 2017, culminó las actividades de limpieza y descontaminación del área impactada, conforme se señaló en el considerando 5 de la presente resolución.

46. En consecuencia, no sería válido que el administrado alegue el incumplimiento de la obligación establecida en artículo 66° del RPAAH, a razón de una presunta obstaculización de las comunidades nativas para ingresar al Lote 192.

47. De otro lado, en su recurso de apelación, Frontera Energy alegó que la DFAI sustentó su decisión de sancionarlo en base a que, en el punto de muestreo de suelo 129,6, FOR-PL-2 —verificado durante la Supervisión Especial 2018— superó los ECA-Suelo en el parámetro fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), según el Informe de Ensayo N° SAA-18/00115, emitido por AGQ Perú S.A.C.; no obstante, dicho punto se encuentra fuera del área impactada que consignó en su Reporte Final de Emergencias Ambientales.

48. Al respecto, es pertinente destacar que el cumplimiento de la presentación del Reporte de Emergencias Ambientales resulta importante, a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.

---

44 **Informe de Supervisión** (...)
III. Análisis de la supervisión
3.1. Hecho analizado N° 1: Pacific se vio impedido de adoptar las medidas de prevención a fin de evitar los derrames ocurridos en el yacimiento Forestal por causas ajenas a su control (...)
26. De lo verificado en las visitas de supervisión y de los medios probatorios presentados por Pacific, se advierte que dicha empresa no pudo adoptar medidas preventivas respecto a la ocurrencia de las emergencias 1 (sump tank 510) y 2 (poza de lodos), debido a que sus labores de vigilancia y mantenimiento fueron obstaculizadas por terceras personas, desde el 19 de setiembre de 2017 (fecha de paralización de actividades) hasta el 03 de noviembre de 2017 en que retomó el control del Lote, dando inicio a las actividades de diagnóstico de su situación.
27. Sobre el particular, es preciso tener en cuenta el Principio de Causalidad previsto en el Numeral 8 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el cual establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
25. Por tal motivo, dado que en el presente caso Pacific se vio impedida de realizar las acciones de prevención necesarias para evitar el derrame por causas ajenas a su control, es posible concluir la ocurrencia de una ruptura del nexo causal entre el hecho que generó los derrames y la responsabilidad imputable a Pacific, por lo que corresponde archivar el presente expediente de supervisión en este extremo.

49. De esta manera, la Supervisión Especial 2018 realizada en atención al Reporte de Emergencia Ambiental presentado por Frontera Energy, no tendría que limitarse a verificar el área impactada que fuera descrita en el mismo, sino en la medida de lo posible se tiene por conveniente verificar y corroborar si el área impactada declarada por el administrado en su reporte de emergencia corresponde al área realmente impactada, a fin de constatar el estricto cumplimiento de las obligaciones ambientales, como la establecida en el artículo 66° de la RPAAH.

50. Así, en el Acta de Supervisión, la DSEM detalló que el canal de agua pluvial de la poza de lodos presenta un canal de desfogue que finaliza en el canal de agua pluvial del borde de la locación, área que habría sido afectada a causa del derrame ocurrido el 4 de noviembre del 2017; razón por la cual tomó una muestra en el punto 129,6 FOR-PL-2, tal como se aprecia de las fotografías N^{os} 9 y 10, descritas en el considerando 33 de la presente resolución.

51. En tal sentido, no resulta amparable lo argumentado por el administrado en este extremo.

52. Por otra parte, en su recurso de apelación, Frontera Energy alegó que no es posible conocer con exactitud el lugar en el que la DSEM tomó las muestras durante la Supervisión Especial 2018; por cuanto, del Informe de Ensayo N° SAA-18/00115, emitido por AGQ Perú S.A.C., así como de las cadenas de custodia presentadas por el OEFA, no se aprecian las coordenadas de los mismos.

53. Sobre el particular, corresponde señalar que las coordenadas del punto de muestreo 129,6 FOR-PL-2 —el cual evidencia que Frontera Energy no remedió la zona impactada por el derrame de hidrocarburo— fue registrada directamente por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Especial 2018; hecho que fue consignado en el Acta de Supervisión, analizado en el Informe de Supervisión y registrado en las fotografías tomadas durante dicha diligencia de supervisión, conforme se detalló en los considerandos 33 al 36 de la presente resolución, los cuales constituyen medios probatorios complementarios a lo verificado "in situ" por el supervisor en ejercicio de sus funciones.

54. Con relación a lo mencionado, debe indicarse que, en el artículo 244° del TUO de la LPAG[45], se establece que la información contenida en las actas de supervisión constituyen medios probatorios que registran las verificaciones de los hechos constatados objetivamente.

---

[45] **TUO de la LPAG**
Artículo 244.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización
244.1. El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos: (...)
244.2. Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario.

55. En relación con el valor probatorio de las actas Morón Urbina[46] precisa lo siguiente:

> El acta viene a ser un primer medio de prueba sobre los hechos que constan ahí documentados cuyo mérito es apreciar por la autoridad decisora o los jueces, según la regla de la libre valoración de los medios probatorios. Entonces, las actas acreditan los hechos que por su objetividad sean susceptibles de apreciación directa por el fiscalizador (...), los hechos inmediatamente deducibles de los percibidos directamente por el fiscalizador y los hechos acreditados por los medios actuados en la fiscalización (...). De este modo el acta sirve de elemento inicial relevante para acreditar los hechos ahí expuestos y para las reacciones administrativas que puedan adaptarse.

56. A partir de la normativa citada, debe señalarse que el Acta de Supervisión, así como sus fotografías, elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen, los cuales tienen veracidad y fuerza probatoria, toda vez que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones.

57. En atención a ello, el Acta de Supervisión y las fotografías, en los que se aprecia las coordenadas del punto de muestreo 129,6 FOR-PL-2, resultan medios probatorios válidos para generar certeza de la ubicación del citado punto de monitoreo; siendo documentos públicos al haber sido elaborados por supervisores cuyas actuaciones fueron efectuadas en nombre del OEFA, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 52.1 artículo 52° del TUO de la LPAG[47].

58. De otro lado, cabe señalar que, en el formato de las cadenas de custodia del OEFA, se establece la siguiente información: (i) una columna donde se registran los códigos de los puntos de muestreo para su identificación; (ii) el registro del departamento, provincia y distrito para su ubicación; y, (iii) la hora y fecha de muestreo para el análisis del laboratorio; sin requerirse el detalle de las coordenadas, puesto que estas ya se encuentran plasmadas en el Acta de Supervisión.

59. Así, en la cadena de custodia[48] se verifica que las muestras tomadas en la Supervisión Especial 2018, en particular la del punto 129,6 FOR-PL-2, fueron enviadas al laboratorio AGQ Perú S.A.C., para su respectivo análisis; cuyos resultados se presentaron en el Ensayo N° SAA-18/00115, descrito en el considerando 35 de la presente resolución.

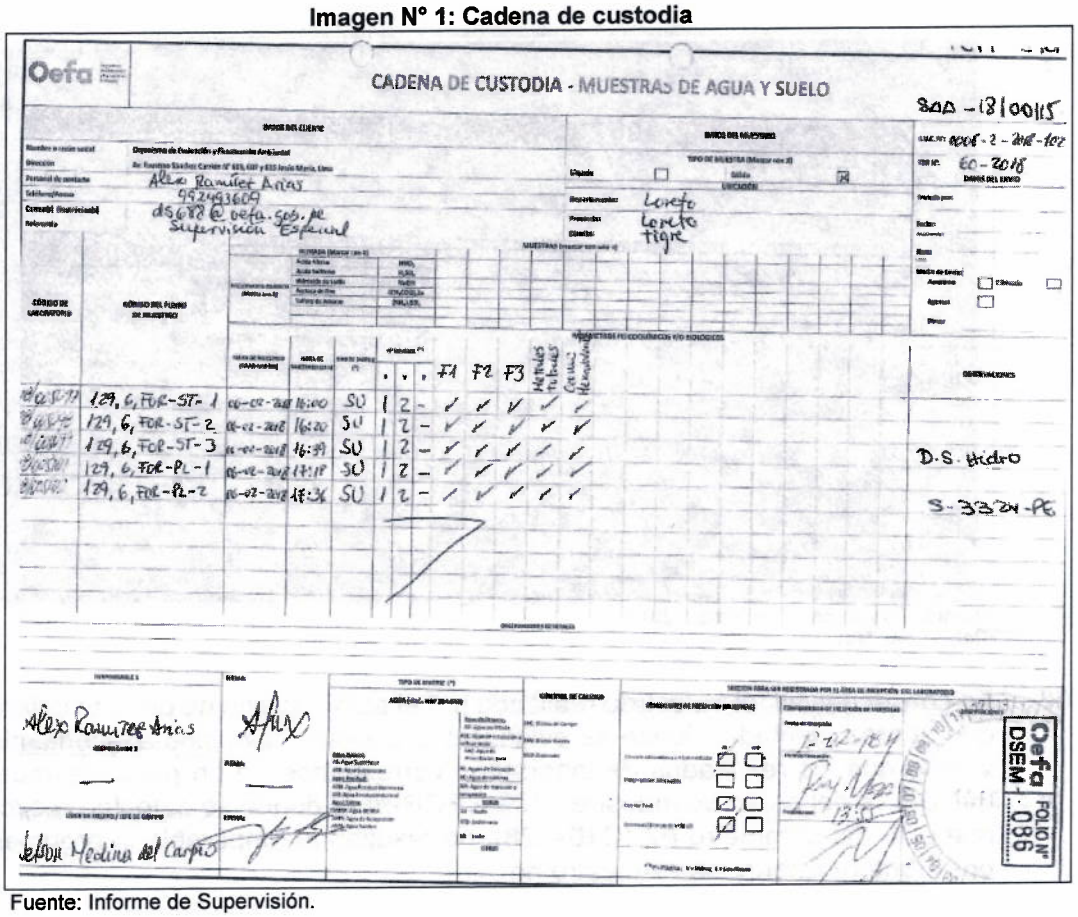
---

46 MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, 2018, Tomo II p. 340 y 341.

47 **TUO de la LPAG**
Artículo 52.- Valor de documentos públicos y privados
52.1. Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

48 Páginas 14 al 19 del archivo digital "Informe de Resultados de Muestreo Ambiental", contenido en el CD que obra a folio 13.

Imagen N° 1: Cadena de custodia



Fuente: Informe de Supervisión.

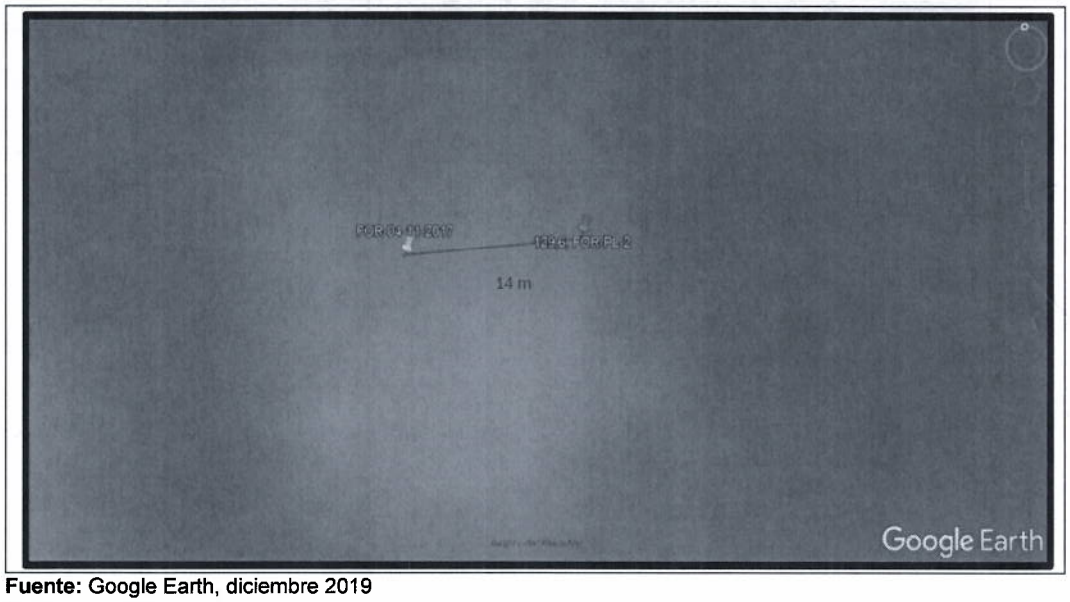
60. En consecuencia, en virtud a las consideraciones expuestas, se desestima lo argumentado por el administrado en este extremo.

61. Frontera Energy alegó que, en el Reporte Final de Emergencias Ambientales, precisó las coordenadas del área involucrada del rebose de los fluidos provenientes de la poza de lodos; y es en base a dicha área que procedió a realizar la rehabilitación de la zona; para demostrarlo presentó el Informe de Ensayo N° 25757/2018, emitido por el Laboratorio ALS Global[49], realizado en la estación de muestreo FOR-04-11-2017.

62. Al respecto, de la revisión del Informe de Ensayo N° 25757/2018, se advierte que Frontera Energy realizó el muestreo de suelos, el 14 de febrero del 2018, en el punto FOR-04-11-2017 (0370850 E; 9741086 N), obteniendo como resultado 19.1 mg/kg para el parámetro Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28), el cual se encuentra por debajo del ECA-Suelo Industrial; no obstante, el citado punto se encuentra a una distancia aproximada de 14 metros en relación al punto de muestreo 129,6 FOR-PL-2, verificado durante la Supervisión Especial 2018, tal

[49] Folios 26 al 30

como se muestra a continuación:



Fuente: Google Earth, diciembre 2019
Elaborado: TFA

63. En consecuencia, el muestreo realizado por el administrado no permite determinar que el área afectada -donde se evidenció el exceso- haya sido descontaminada, puesto que los resultados de laboratorio corresponden a un punto de muestreo que difiere del punto de muestreo 129,6 FOR-PL-2 donde se detectaron excesos, respecto del parámetro F2 (C10-C28); no resultando amparable lo argumentado por Frontera Energy en este extremo.

VII.2 Determinar si la multa impuesta a Frontera Energy se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

Del marco normativo

64. La determinación de la multa se evalúa de acuerdo a 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 la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 024-2017-OEFA/CD, (**Metodología para el Cálculo de Multas**). Ello, teniendo en cuenta el principio de razonabilidad.

65. En el Anexo N° 1 "Fórmulas que expresan la metodología" de la Metodología para el Cálculo de Multas, se señaló que, en el caso que no existe 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 agravantes y atenuantes correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)
p = Probabilidad de detección
F = Suma de factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

Del caso en concreto

A) De la Multa de la conducta infractora N° 1

66. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa total por el hecho imputado, se identificó que la misma ascendía a **20.00 UIT,** cuyo detalle se aprecia a continuación:

Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valores
Beneficio Ilícito (B)	1.86 UIT
Probabilidad de detección (*p*)	0.75
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	156%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	**3.87 UIT**
Multa Por Mínimo en Escala de Sanciones	**20.00 UIT**

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

67. Como se observa en el cuadro anterior, la multa calculada del hecho imputado N° 1 asciende a 3.87 UIT; sin embargo, el monto aplicable para una infracción de este tipo, es de 20 UIT a 2,000 UIT; ello, conforme a lo señalado en el numeral 2.4 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicables a las actividades de Hidrocarburos aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD. En línea con ello, corresponde sancionar con el monto mínimo legal que asciende a 20.00 UIT para el hecho imputado N° 1.

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

Beneficio ilícito

69. Como resumen del beneficio ilícito para cada uno de los hechos imputados, se muestran los cuadros a continuación:

Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI – Hecho Imputado N° 1

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	**Valor**
Costo evitado: el administrado no efectuó la descontaminación y rehabilitación efectiva del área afectada por el derrame de fluidos de la poza de lodos del Yacimiento Forestal, ocurrido el 4 de noviembre del 2017 en el lote 192, toda vez que se advirtió que la concentración del parámetro fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28) en el punto de muestreo de suelo 129,6, FOR-PL-2 superó los estándares de Calidad Ambiental para Suelo [(a)]	US$ 1,844.55
COK (anual) [(b)]	16.31%
COK_m (mensual)	1.27%
T_1: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento [(c)]	19
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE*(1+COK)^T]$	US$ 2,344.36
Tipo de cambio (12 últimos meses) [(d)]	3.34
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) [(e)]	S/. 7,820.78
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT_{2019} [(f)]	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	**1.86 UIT**

Fuentes:
(a) Ver Anexo N° 1; En base a la información que obra en el expediente 284-2018-OEFA/DFSAI/PAS, se consideró que el área afectada fue de 373.00 m2.
(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 (febrero de 2018) y la fecha del cálculo de la multa (setiembre de 2019).
(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 octubre de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
(f) SUNAT- Índices y tasas. (http://www.sunat.gob.pe/indicestasas/uit.html)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) -DFAI.

Costo evitado

70. Para el cálculo de los costos evitados del hecho imputado, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes conceptos:

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$ 858.52
b) Implementación de estructuras y facilidades	US$ 3,805.11
c)Proceso de remediación de suelos	US$ 5,698.19
d) Desmontaje de estructura y desmovilización	US$ 2,549.40
e) Reconformación de áreas	US$ 1,160.52
f) Revegetación	US$ 1,273.55
g) Muestreo	US$ 537.32
h) Disposición de residuos peligrosos	US$ 2,562.84
Total (100 M2)	**US$ 18,445.45**
Costo (1 m2)	**US$ 184.45**

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

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

Hecho Imputado	Descripción	Área (m^2)	Costo de descontaminación por m^2 (US$)	Costo de descontaminación por cada Hecho Imputado (US$)
1	Poza de lodos del Yacimiento Forestal de 10 m2 aproximadamente	10.00	US$ 184.45	**US$ 1,844.55**

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

Probabilidad de detección

71. 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 6 al 9 de febrero de 2018.

Factores para la graduación de sanciones

72. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones según 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	64%
f2. El perjuicio económico causado	12%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	**56%**
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	**156%**

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

A.1) Del análisis de la determinación de la Multa de la conducta infractora

73. 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 con presencia de hidrocarburos, para el hecho imputado.

74. Respecto a los costos evitados, es pertinente indicar que, en el Informe N° 01244-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 09 de octubre de 2019, se precisó que el mayor detalle respecto del cálculo correspondiente a los costos evitados 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.

75. No obstante, de manera posterior a la revisión de los actuados obrantes en el

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° 01244-2019-OEFA/DFAI-SSAG, 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.

76. 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 **US$ 2,755.43**. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso *b.1. Instalación de campamento (8 personas)*, 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, los siguientes puntos: • Instalaciones de vivienda • Instalaciones sanitarias • Instalaciones de logística y alimentación	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, puesto que requieren inevitablemente la instalación de campamentos para la ejecución de actividades de descontaminación.
Monitoreo	La DFAI consideró para este concepto el monto de **US$ 537.32**. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso *g) Monitoreo*, 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: • Costos de personal para toma de muestras. • Costos de análisis mediante laboratorio acreditado. Asimismo, de la revisión de casos similares se observa que los monitoreos se dan en 3 diferentes momentos: • Monitoreo inicial • Monitoreo de seguimiento • Monitoreo final	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, 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 **US$ 2,562.84**. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso *h) Disposición de residuos*, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detallado de dicho monto. Cabe precisar que para este caso se puede tomar en cuenta, referencialmente, los siguientes puntos: • Costos de mano de obra directa • Costos de traslado • Costos de disposición	De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que, efectivamente, no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor *Disposición de residuos.* Es importante señalar que, para el caso en concreto, la disposición de residuos 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

77. Con ello en cuenta, el detalle relacionado a los costos de los ítems antes mencionados no está desarrollado en el Informe N° 01244-2019-OEFA/DFAI-SSAG.

78. Llegados a este punto, resulta menester mencionar que es función de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI, efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente[50].

79. Debe tenerse en consideración que, conforme con el considerando 116 de la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI, el Informe N° 01244-2019-OEFA/DFAI-SSAG, forma parte integrante de la motivación de la mencionada resolución.

80. En ese sentido, siendo dicho informe parte integrante de la motivación de la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI, al haber presentado falta de especificación respecto de los costos de los ítems mencionados, se debe concluir que al administrado se le notificó la referida resolución de manera incompleta, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.

81. 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.

82. En efecto, en el presente procedimiento administrativo sancionador, en la medida que el órgano de primera instancia al calcular los costos evitados totales, 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[51], 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.

---

50 **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.

51 **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.

83. En atención a lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI del 09 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy con una multa ascendente a 20.00 (veinte 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.

84. Finalmente, corresponde indicar que, en consecuencia, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos del recurso de apelación formulado por Frontera Energy, en el extremo relacionado a la multa por la conducta infractora N° 1.

B) De la Multa de la conducta infractora N° 2

85. De la revisión de los criterios fijados en la Metodología para el Cálculo de Multas, que son aplicables a la infracción cometida por Frontera Energy, esta Sala observa que la DFAI graduó la sanción de la siguiente manera:

(i) Teniendo en cuenta que la infracción cometida por Frontera Energy es leve, — no pudiendo superar de 100 UIT[52] —; de otro lado, la misma no podrá ser mayor al 10% de los ingresos brutos del administrado en el periodo 2017, con el fin de garantizar la no confiscatoriedad[53].

(ii) Para determinar el costo evitado — empleado para la obtención del beneficio ilícito— se analizó la conducta infractora de la siguiente manera:

- Primer extremo de la conducta infractora N° 2: Frontera Energy no presentó el programa de vigilancia y mantenimiento en el sump tank 510 y la poza de lodos; ni sobre las acciones correctivas implementadas a efectos de evitar que se repitan los derrames en ambas locaciones.
- Segundo extremo de la conducta infractora 2: Frontera Energy no presentó los resultados de monitoreo realizados al finalizar la limpieza de ambos eventos (rebose de fluidos en el sump tank 540 y la poza de lodos del Yacimiento Forestal).

(iii) Para el cálculo del costo evitado, tomó en cuenta las actividades de contratación de personal y la contratación de una empresa de mensajería, los cuales están comprendidas en los *ítems*, Ejecutivo y Costo de envío por empresa especializada.

---

52 Ver pie de página N° 19.

53 **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD** (...)
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°.- Determinación de las multas (...)
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

(iv) Para el cálculo del Beneficio Ilícito, se ha empleado una tasa COK de un estudio del año 2011[54] aplicando la tasa que corresponde a dicho año, ascendente a 16.31% anual; no obstante, considerando que existe un estudio más reciente, cercano a la fecha de infracción, como lo es el documento de Trabajo N° 37 del OSINERGMIN[55], emitido en el 2017, correspondía que se le aplique la tasa de 13.70%[56] correspondiente a dicho año.

(v) En el primer extremo de la conducta infractora 2, se determinó una probabilidad de detección alta de 0.75, no obstante, correspondía aplicar una calificación de muy alta de 1.0.

(vi) En el primer extremo de la conducta infractora 2, no se aplicaron factores de graduación de sanciones.

(vii) En el segundo extremo de la conducta infractora 2, para el cálculo del Beneficio Ilícito, se corrigió la conducta en el mes de agosto de 2018, por lo que se considera 13 meses de capitalización para el beneficio ilícito, contando desde la corrección hasta la fecha de cálculo de la multa.

(viii) En el segundo extremo de la conducta infractora 2, se aplicó una probabilidad de detección de 0.75; no obstante, correspondía aplicar una calificación de muy alta de 1.0.

(ix) En el segundo extremo de la conducta infractora 2, se aplicó un factor atenuante[57] *f5* [-20%], debido a que el administrado reconoció el incumplimiento, corrigiéndolo antes de la resolución final.

(x) En tal sentido, como resultado de la aplicación de la fórmula prevista en la Metodología para el Cálculo de Multas, la primera instancia obtuvo una multa ascendente a 4.284 UIT.

86. Sobre el particular, este Colegiado observa que, existen valores aplicados en algunos de los factores utilizados en la graduación de la sanción, que fueron erróneamente calculados por la DFAI.

87. Así, se procedió a recalcular el beneficio ilícito, empleando la tasa COK del año 2017, conforme se aprecia a continuación:

---

54 Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos peruano, OSINERGMIN, 2011.

55 El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú, OSINERGMIN, 2017.

56 Resultado promedio de los Costos de Capital Ajustados para Perú en el periodo 2011 a 2015, mostrados en el Cuadro N° 11del Documento de Trabajo N° 37 del OSINERGMIN (Página 28).

57 La DFAI consideró que la entrega de información de manera extemporánea constituye una corrección a la conducta infractora.

Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito
(primer extremo de la conducta infractora N°2)

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	**Valor**
CE1: el administrado no presentó: i) el programa de vigilancia y mantenimiento en el sump tank 510 y la poza de lodos; y, ii) las acciones correctivas implementadas a efectos de evitar que se repitan los derrames en ambas locaciones, requeridos en el acta de Supervisión del 6 al 9 de febrero del 2018. (a)	US$ 3,121.29
COK (anual) (b)	13.70%
COK_m (mensual)	1.08%
T_1: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (c)	19
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE*(1+COK)^T]$	**US$ 3,828.02**
Tipo de cambio (12 últimos meses) (d)	3.34
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) (e)	S/. 12,785.58
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT_{2019} (f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	**3.04 UIT**

Fuentes:
(a) Ver Anexo N° 1 del informe técnico.
(b) Fuente: El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú, OSINERGMIN, 2017.
(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha del incumplimiento del monitoreo (febrero 2018) y la fecha de cálculo de multa (septiembre 2019).
(d) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) (https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/)
(e) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión octubre del 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue septiembre de 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
(f) SUNAT - Índices y tasas. (http://www.sunat.gob.pe/indicestasas/uit.html)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI.

Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito
(segundo extremo de la conducta infractora N°2)

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	**Valor**
CE1: El administrado no presentó los resultados de monitoreo realizados al finalizar la limpieza de ambos eventos (rebose de fluidos en el sump tank 540 y la poza de lodos del Yacimiento Forestal), requeridos en el acta de Supervisión del 6 al 9 de febrero del 2018. (a)	US$ 1,560.64
COK (anual) (b)	13.70%
COK_m (mensual)	1.08%
T_1: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (c)	6
Costo evitado capitalizado a la fecha de la adecuación de la conducta infractora $[CE*(1+COK)_T]$ (d)	**US$ 1,664.55**
Beneficio ilícito a la fecha de adecuación de la conducta infractora (e)	**US$ 103.90**
T_2: meses transcurridos desde la fecha de adecuación de la conducta infractora hasta la fecha del cálculo de la multa (f)	13
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE*(1+COK)^T]$	**US$ 119.47**
Tipo de cambio (12 últimos meses) (g)	3.34
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) (h)	S/. 399.03

Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT$_{2019}$ (i)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	**0.10 UIT**

Fuentes:
(a) Ver Anexo N° 1 del informe técnico.
(b) Fuente: El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú, OSINERGMIN, 2017.
(c) El periodo de capitalización se determinó considerando el mes de la supervisión especial (febrero 2018) y el mes de adecuación de la conducta infractora (agosto de 2018).
(d) Costo ajustado con el COK a la fecha de adecuación de la conducta infractora.
(e) Beneficio ilícito resultante (d) – (a).
(f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha del incumplimiento del reporte (febrero 2018) y la fecha de cálculo de multa (septiembre 2019).
(g) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) (https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/)
(h) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión agosto del 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue octubre de 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
(i) SUNAT - Índices y tasas. (http://www.sunat.gob.pe/indicestasas/uit.html)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos – DFAI.

88. Luego de calculados el Beneficio Ilícito y aplicando la corrección en la probabilidad de detección, la multa a imponer a Frontera Energy sería de 3.096 UIT, de acuerdo al detalle siguiente:

Detalle del Cálculo de Multa I
(primer extremo de la conducta infractora N°2)

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	3.04 UIT
Probabilidad de detección ***(p)***	1.0
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	100%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	**3.04 UIT**

Elaboración: TFA

Detalle del Cálculo de Multa II
(segundo extremo de la conducta infractora N°2)

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	0.10 UIT
Probabilidad de detección ***(p)***	1.0
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	80%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	**0.08 UIT**
Reducción en 30% por aplicación del Art. 13°, numeral 13.3 del RPAS (RCD N° 027-2017-OEFA/CD)	**0.056 UIT**

Elaboración: TFA

89. Así en relación al primer extremo de la conducta infractora N° 2 correspondía revocar la multa impuesta de 4.20 UIT y reformularla a 3.04 UIT.

90. Respecto al segundo extremo de la conducta infractora N° 2, se tiene que la multa debería ser 0.08 UIT; sin embargo, al haber reconocimiento de parte del administrado, de manera expresa y por escrito, y habiendo ocurrido el reconocimiento antes de la emisión de la resolución de cálculo de multa, corresponde aplicar una reducción del 30%, de conformidad con el artículo 13° en el numeral 13.3 del RPAS, aprobado por RCD N° 027-2017-OEFA/CD, dando como resultado una multa ascendente a 0.056 UIT.

91. Por lo tanto, en relación al segundo extremo de la conducta infractora N° 2 correspondía revocar la multa impuesta de 0.084 UIT y reformularla a 0.056 UIT.

92. En atención a lo expuesto, la multa a imponer a Frontera Energy ascendería a 3.096 UIT, según el siguiente detalle:

Multa final

Conducta infractora	MULTA
Primer extremo de la conducta infractora N°2	3.04 UIT
Segundo extremo de la conducta infractora N°2	0.056 UIT
Total	**3.096 UIT**

Elaboración: TFA

93. En consecuencia, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy por la comisión de la conducta infractora N° 2 con una multa ascendente a 4.284 UIT, reformándola a 3.096 UIT.

De lo argumentado por el administrado en su recurso de apelación

94. En su recurso de apelación Frontera Energy señaló que el cálculo de la multa efectuado no se encuentra debidamente motivado y transgreden el principio de razonabilidad en atención a lo siguiente:

(i) Los montos considerados para el cálculo del costo evitado no tienen sustento.
(ii) Para determinar el costo evitado se ha considerado tres días de labores de profesionales para que recopilen y hagan seguimiento a la información solicitada, y la contratación de servicios de capacitación sobre temas referentes a las obligaciones que debe cumplir la empresa.
(iii) No obstante, la DFAI ha omitido considerar que cuenta con dichos profesionales toda vez que es una empresa que se desempeña en el rubro de actividades de hidrocarburos.

95. Sobre el particular, con relación al costo evitado, debe indicarse que para su obtención se utilizó un Estudio Oficial elaborado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo[58].

96. De otro lado, si bien el administrado opera en el sector hidrocarburos en virtud a un título habilitante, y por ello cuenta con profesionales que puedan realizar las actividades requeridas; no obstante, las actividades de vigilancia, mantenimiento, acciones correctivas para evitar derrames y presentación de resultados de monitoreos no fueron realizadas, por lo que se consideró el tiempo requerido por cada profesional para cumplir con cada una de las actividades.

[58] http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf

97. Adicional a ello, cabe mencionar que la inclusión del costo de capacitación especializada *ad-hoc*, se realiza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables ambientales establecidas en la normativa ambiental y dado que el administrado no cumplió con sus obligaciones, se considera necesario el costo de capacitación para preparar al personal en el cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables.

98. En virtud a las consideraciones expuestas, no resulta amparable lo argumentado por el administrado en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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° 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Frontera Energy del Perú S.A., por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, 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 Nº 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy del Perú S.A. con una multa ascendente a 20.00 (veinte con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO.- **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1571-2019-OEFA/DFAI del 9 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Frontera Energy del Perú S.A., con una multa ascendente a 4.284 (cuatro con 284/1000) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y **REFORMARLA**, quedando fijada la multa con un valor ascendente a 3.096 (tres con 96/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- **DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 3.096 (tres con 96/1000) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068

199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

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

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
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

.....

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° 052-2019-OEFA/TFA-SE, la cual contiene 35 páginas.