



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

RESOLUCIÓN N° 040-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 152-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01069-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01069-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró el incumplimiento de las medidas correctivas N°s 2 y 3 ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 809-2017-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2017.*

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 01069-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con multas ascendentes a 78.40 (setenta y ocho con 40/100) y 8.815 (ocho con 815/1000) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3, respectivamente, al haberse verificado el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas; ello, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento y el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

Lima, 31 de enero de 2020

I. ANTECEDENTES

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

¹ Registro único de Contribuyente N° 20504311342.

2. Mediante Resolución Subdirectorial N° 102-2017-OEFA-DFSAI/SDI² del 20 de enero de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte (en adelante, PAS). Mas adelante, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 644-2017-OEFA/DFSAI/SDI³ del 17 de julio de 2017, a través del cual recomendó determinar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte en tanto se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción.
3. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 809-2017-OEFA/DFSAI⁴ del 31 de julio de 2017 (en adelante, **Resolución Directoral I**), mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte⁵, por la comisión de las siguientes conductas

² Folios 17 al 28. Dicho acto fue notificado al administrado el 24 de enero de 2017 (folio 29).

³ Folios 61 al 75. Dicho informe fue notificado al administrado mediante Carta N° 1255-2017-OEFA/DFSAI/SDI, el 17 de julio de 2017 (folio 76).

⁴ Folios 115 al 132. La Resolución fue notificada a Pluspetrol el 3 de agosto de 2017 (folio 133).

⁵ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, se realizó en virtud de la siguiente normativa.

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

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

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

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

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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

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

infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no acondicionó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos en la Batería 1, toda vez que estos se encontraban a la intemperie, sin señalización y sobre el suelo sin protección.	Artículo 48° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁶ (RPAAH); en concordancia con, los artículos 38° y 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ⁷ (RLGRS).	Numeral 3.8.1 ⁸ de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en el Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, y modificatorias (Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD).

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

⁶ **Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006

Artículo 48°.- Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. (...)

⁷ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente: (...)

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes; (...)

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos; (...)

⁸ **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, y sus modificatorias

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8. Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones	
3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del RLGRS. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del RPAAH	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA	

CI: Cierre de instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	Pluspetrol Norte no recolectó las aguas aceitosas de la Estación Eléctrica 2 en una poza de concreto para su posterior conducción a la poza de sedimentación y separación, conforme al compromiso ambiental contenido en su EIA.	Artículo 9 ⁹⁹ del RPAAH, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611 ¹⁰ , Ley General del Ambiente (LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹¹ (LSEIA) y el artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹² (RLSEIA).	Numeral 3.4.4 ¹³ de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

9 **RPAAH**

Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

10 **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005

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

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

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

11 **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

12 **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

13 **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA,
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	Pluspetrol Norte no almacenó productos químicos adecuadamente, toda vez que estos se encontraban en un terreno abierto, sin sistema de contención, fuera del almacén de lubricantes.	Artículo 44° del RPAAH ¹⁴ .	Numeral 3.12.10 ¹⁵ de la Resolución Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD
4	Pluspetrol Norte excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos de los parámetros demanda química de oxígeno, nitrógeno amoniacal, fósforo, así como aceites y grasas en los puntos Batería 5, campamentos Percy Rosas y campamento Bayro.	Artículo 3° del RPAAH ¹⁶ , en concordancia con el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece los LMP de Efluentes Líquidos para el Subsector	Numeral 3.7.2 ¹⁸ de la Resolución Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

14 Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 44.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

15 Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

Rubro 3 Accidentes y/o protección del medio ambiente				
Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos				
3.12	Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.12.10	Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas.	Art. 44° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 400 UIT.	-

16 RPAAH

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

18 Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.7. Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (L.M.P)				
3.7.2	Incumplimiento de los LMP en efluentes	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	Cierre de instalaciones, suspensión temporal de actividades

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Hidrocarburos ¹⁷ (Decreto Supremo N° 037-2008-PCM).	

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

4. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta Infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
1	Pluspetrol Norte no acondicionó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos observados en la Batería 1, toda vez que se encontraban a la intemperie.	Acreditar el adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en la Batería 1, de tal manera que cumpla con lo establecido en el artículo 39° RLGSR.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.	Remitir a la DFSAI en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe detallado donde se acredite el adecuado almacenamiento de residuos sólidos, el informe deberá contener registros fotográficos debidamente fechado e identificadas con coordenadas UTM WGS84.
2	Pluspetrol Norte no recolectó las aguas aceitosas de la Estación Eléctrica 2 en una poza de concreto para su posterior conducción a la poza de sedimentación y	Realizar las gestiones necesarias con la autoridad competente a efecto de actualizar su instrumento de gestión ambiental (Estudio de Impacto	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI, copia del Instrumento de Gestión

17

Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Artículo 1.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:

Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

Parámetro Regulado	Tabla N° 01	
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (m g/l) (Concentraciones en cualquier momento)	
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20	
Cloruro	500 (ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios)	
Cromo Hexavalente	0.1	
Cromo Total	0.5	
Mercurio	0.02	
Cadmio	0.1	
Arsénico	0.2	
Fenoles para efluentes de refinerías FCC	0.5	
Sulfuros para efluentes de refinerías FCC	1.0	
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50	
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250	
Cloro residual	40	
Nitrógeno amoniacal	0.2	
Coliformes Totales (NMP/100 mL)	40	
Coliformes Fecales (NMP/100 mL)	< 1000	
Fósforo	< 400	
Bario	2	
pH	5	
Aceites y grasas	6.0 - 9.0	
Plomo	20	
Incremento de Temperatura	0.1	
	< 3°C	

* Es el incremento respecto a la temperatura ambiental del cuerpo receptor medida a 100 m de diámetro del punto vertido.

	<p>separación, conforme al compromiso ambiental contenido en su EIA.</p>	<p>Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 de 25 MW y Unidad de Producción de Combustible Yacimiento Corrientes – Lote 8, aprobado mediante Resolución Directoral N° 1024-2007-MEM/AEE) en cuanto a la implementación del sistema para la recolección y manejo de aguas oleosas generadas en la Estación Eléctrica 2, compuesta por dos (2) tanques (de 35 m³ y 50 m³) para almacenar las aguas aceitosas que luego son trasladadas a una Planta de Tratamiento de la Batería 1.</p>	<p>Resolución Directoral I.</p>	<p>Ambiental debidamente actualizado ante la autoridad competente.</p>
		<p>Elaborar un informe técnico donde se indiquen las medidas ambientales ejecutadas durante las etapas de construcción y operación de los mencionados tanques, así como acreditar la no afectación a componentes ambientales durante la etapa de construcción y operación.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI:</p> <p>a) Un Informe de las acciones adoptadas durante la construcción y operación de los tanques a fin de no afectar componentes ambientales, se deberá adjuntar registro fotográfico fechado y georreferenciado (coordenadas UTM –WGS 84).</p> <p>El Plan de Contingencia adoptado durante la etapa de construcción y operación de los tanques.</p>
<p>3</p>	<p>Pluspetrol Norte no almacenó productos químicos adecuadamente, toda vez que estos se encontraban en un terreno abierto, sin sistema de contención, fuera del almacén de lubricantes.</p>	<p>Acreditar el retiro y adecuado almacenamiento de cilindros con productos químicos en la Bahía Pucacuro.</p>	<p>En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral I.</p>	<p>Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico donde se acredite el retiro de los cilindros con productos químicos de la Bahía Pucacuro, así como su traslado y disposición en el almacén de sustancias químicas para su adecuado almacenamiento según lo establecido en el artículo 44° del RPAAH; se deberán adjuntar fotografías</p>

				fechadas y georreferenciadas con coordenadas UTM – WGS 84.
4	Pluspetrol Norte excedió los LMP de efluentes líquidos de los parámetros DQO, Nitrógeno Amoniacal, Fósforo, así como Aceites y Grasas en los puntos Batería 5, campamentos Percy Rosas y campamento Bayro.	Pluspetrol Norte debe realizar las acciones necesarias en los sistemas de tratamiento de sus aguas residuales, a efectos de detectar y corregir las deficiencias que están afectando el tratamiento de las mismas y provocando excesos de LMP en el punto de monitoreo L8-AS-TRONCAL-BAYRO (campamento Bayro). Cabe resaltar que las acciones no involucran estrictamente una modificación del instrumento de gestión ambiental.	En un plazo no mayor de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.	Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente: (i) Informe técnico detallado de las medidas adoptadas para corregir los excesos en DQO, Nitrógeno Amoniacal, Fosforo, y Aceites y Grasas. (ii) Los resultados del monitoreo de efluentes líquidos, posterior a la ejecución de las medidas adoptadas, realizados por un laboratorio acreditado por la autoridad competente; y, Registro de fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

5. El 23 de agosto de 2017, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación¹⁹ contra la Resolución Directoral I, la cual fue resuelta por la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA), mediante Resolución N° 075-2017-OEFA/TFA-SMEPIM²⁰ del 17 de noviembre de 2017²¹ (en adelante, **Resolución del TFA**); siendo que, respecto de las medidas correctivas impuestas, consideró pertinente revocar la descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
6. A través del escrito con Registro N° 37376²² del 23 de abril de 2018, Pluspetrol Norte remitió documentación referida al cumplimiento de las medidas correctivas.

¹⁹ Mediante escrito con Registro N° 63126 (folios 134 al 153).

²⁰ Folios 192 al 206. Acto notificado al administrado el 27 de noviembre de 2017.

²¹ Cabe señalar que en la Resolución del TFA, se consideró pertinente modificar la numeración tanto de las conductas infractoras por las cuales se determinó responsabilidad administrativa a Pluspetrol Norte como de las medidas correctivas ordenadas mediante Resolución Directoral I, ello sobre la base del recurso de apelación interpuesto el administrado, de conformidad con la delimitación efectuada en el acápite denominado *IV. Delimitación del Pronunciamiento*.

²² Folios 214 al 215.

7. Como respuesta a los distintos requerimientos de información realizados por la Subdirección en Fiscalización de Energía y Minas (SFEM) para la verificación de las medidas correctivas ordenadas, el administrado presentó —adicionalmente— la siguiente documentación:

Cuadro N° 3: Requerimientos de información para la verificación de las medidas correctivas

Documento de requerimiento emitido por la SFEM	Fecha de emisión	Documento de respuesta remitido por Pluspetrol Norte	Fecha de presentación
Carta N° 341-2018-OEFA/DFAI/SFEM ²³	16/07/2018	PPN-MA-0092-2018 ²⁴	25/07/2018
Carta N° 449-2018-OEFA/DFAI/SFEM ²⁵	20/08/2018	PPN-MA-0174-2018 ²⁶	03/09/2018
Carta N° 147-2019-OEFA/DFAI/SFEM ²⁷	07/02/2019	PPN-MA-19-112 ²⁸	30/05/2019
		PPN-MA-19-120 ²⁹	10/06/2019
Carta N° 665-2019-OEFA/DFAI/SFEM ³⁰	13/05/2019	PPN-MA-19-109 ³¹	27/05/2019

Elaboración: TFA

8. En base a la información proporcionada por el administrado, la SFEM emitió el Informe N° 780-2019-OEFA/DFAI-SFEM³² del 15 de julio de 2019 (en adelante, **Informe de Verificación**), a través del cual recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente:

- (i) Declarar el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución;
- (ii) Declarar el incumplimiento de las medidas correctivas N°s 2, 3 y 4 cuyo detalle se recoge en el Cuadro N° 2 de la presente resolución;
- (iii) Reanudar el procedimiento administrativo sancionador; y,

²³ Folio 216.

²⁴ Presentado con Registro N° 62641 (folios 218).

²⁵ Folio 220.

²⁶ Presentado con Registro N° 72878 (folios 222 al 232).

²⁷ Folios 233 al 234.


²⁸ Presentado con Registro N° 54805 (folios 235 al 256).

²⁹ Presentado con Registro N° 57619 (folios 257 al 259).

³⁰ Folio 260 al 261.

³¹ Presentado con Registro N° 054024 (folios 262 al 267).


³² Folios 277 al 294.




(iv) Sancionar al administrado con una multa total ascendente a 87.215 (ochenta y siete con 87/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de las conductas infractoras N^{os} 2 y 3 del Cuadro N^o 1 de la presente resolución.

9. El 18 de julio de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N^o 01069-2019-OEFA/DFAI³³ (en adelante, **Resolución Directoral II**), a través de la cual se declaró el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas por la comisión de las conductas infractoras N^{os} 2 y 3 —detalladas en el Cuadro N^o 1 de la presente resolución—, reanudó el PAS en razón de ellas y le sancionó con multas ascendentes a 78.40 (setenta y ocho con 40/100) y 8.815 (ocho con 815/1000) UIT, respectivamente, por la comisión de las mencionadas conductas.
10. Mediante escrito presentado el 13 de agosto de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación³⁴ contra la Resolución Directoral II, bajo los siguientes argumentos:

De prescripción extintiva de la potestad sancionadora del OEFA

- 
- 10.1. El recurrente indicó que, en el presente caso, se ha configurado la mencionada institución jurídica, dado que, si bien a través de la Resolución Directoral I se declaró su responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras N^{os} 2 y 3, la DFAI impuso la sanción materia de cuestionamiento, luego de vencido el plazo establecido de cuatro años.
- 10.2. En efecto, manifestó que, desde que se configuró el ilícito administrativo (esto es desde el 16 al 20 de setiembre de 2013) a la fecha de la imposición de la sanción mediante la Resolución Directoral II (vale decir el 18 de julio de 2019), han transcurrido largamente el plazo legal de prescripción establecido en el artículo 252^o del Texto Único Ordenado de la Ley N^o 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N^o 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**).

De la caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador

- 
- 10.3. Pluspetrol Norte señaló que, en tanto el presente PAS se inició el 24 de enero de 2017 y la sanción por la comisión de las conductas infractoras N^{os} 2 y 3 del Cuadro N^o 1 de la presente resolución se notificó el 19 de julio de 2019, queda demostrado que la tramitación del PAS se realizó excediendo el plazo establecido en el artículo 259^o del TUO de la LPAG,

³³ Folios 295 al 299. Acto notificado al administrado el 19 de julio de 2019 (folio 300).

³⁴ Folios 301 al 316. Recurso presentado mediante escrito con Registro N^o 2019-E01-078971.

1

por lo que corresponde declarar la caducidad administrativa del PAS y, en consecuencia, disponer el archivo definitivo de los actuados.

- 10.4. Al respecto, también acotó que dicho precepto normativo no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática, ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que, cualquier interpretación que pudiera efectuar el OEFA, constituiría una transgresión al principio de legalidad previsto en el TEO de la LPAG.


Del presunto incumplimiento de las medidas correctivas impuestas

Sobre la medida correctiva N° 2 (primera obligación)

- 10.5. Con relación a ello, Pluspetrol Norte refirió que, en el mes de abril de 2018, sostuvo una reunión con el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (**Senace**), a fin de que dicha autoridad le informe sobre el procedimiento administrativo que corresponde a efectos de obtener la actualización requerida a través de la medida correctiva materia de análisis; presentando, consecuentemente, el 19 de julio de 2018, la carta N° PPN-MA-18-081 solicitando a la referida autoridad se pronuncie respecto de dicha solicitud.
- 10.6. Así también, refirió que, el 26 de febrero de 2019, sostuvo una segunda reunión con el Senace, donde esta señaló que no existe marco legal específico para dicho procedimiento; lo cual le condujo a solicitar la atención de su requerimiento a dicha autoridad, en aras de atender el mandato efectuado por el OEFA. Hecho que, aseveró, hasta el momento de la presentación de su recurso de apelación, no se habría obtenido.
- 10.7. Estando a ello, aseveró que la medida correctiva N° 2, señala expresamente que se deben realizar las gestiones necesarias, lo cual — al tratarse de un mandato abierto a cualquier acción que pueda realizar el administrado— se encuentra supeditado, a su vez, a las actuaciones que la autoridad certificadora tenga a bien realizar respecto del pedido efectuado por Pluspetrol Norte.
- 10.8. Situación que, a su criterio, implica la transgresión del principio de razonabilidad, pues el modo del cumplimiento de la medida correctiva cuestionada (esto es, el obtener la «copia del Instrumento de Gestión Ambiental debidamente actualizado ante la autoridad competente») no resulta razonable, pues no se encuentra en la esfera de dominio de Pluspetrol Norte, ya que el resultado de la actualización del mencionado instrumento conlleva el pronunciamiento de la autoridad certificadora competente.
- 4
- 11

Sobre la medida correctiva N° 2 (segunda obligación)


- 10.9. Pluspetrol Norte señaló que, si bien el modo de cumplimiento indica que se debe adjuntar un registro fotográfico fechado y georreferenciado, no así precisa expresamente qué debe comprender dicho registro, lo cual generó que aquel incluyera los medios probatorios que consideró apropiados y suficientes para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva en cuestión.
- 10.10. De ahí que, el hecho de que en el Informe de Verificación se señalara que Pluspetrol Norte «no incluyó medios probatorios que sustenten las acciones adoptadas durante la construcción de los tanques, de acuerdo a lo requerido en la medida correctiva, es decir los registros fotográficos fechados y georreferenciados que acrediten las acciones adoptadas para evitar la afectación de componentes ambientales en dicha etapa», transgrede el principio de razonabilidad; además de que no resulta predecible que se determine el incumplimiento cuando el modo para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva no precisa qué deben comprender los medios probatorios solicitados.
- 10.11. Por otro lado, respecto a lo señalado en el Informe de Verificación en torno a que en el Plan de Contingencia del Lote 8 no se define en forma específica las acciones de contingencia adoptadas durante las etapas de construcción y operación de los dos tanques donde se almacenan las aguas oleosas, Pluspetrol Norte aseveró que el Plan presentado comprende cualquier contingencia que pueda ocurrir durante cualquier actividad que este desarrolle en dicho lote, lo que comprende las actividades de construcción, instalación y operación de los tanques de almacenamiento de aguas oleosas (siendo que en el numeral 9 contiene las Acciones de respuesta para Emergencias, las cuales involucra todo tipo de contingencia).
- 10.12. En esa línea, refirió que la DFAI para el modo de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva solo requería la presentación del “Plan de Contingencia adoptado durante la etapa de construcción y operación de los tanques”, y no un Plan de Contingencia específico ni que dicho documento incorpore de determinada manera las acciones de contingencia adoptadas durante las etapas de construcción y operación de los referidos tanques; de ahí que, en el numeral 51 del Informe de Verificación, se determine el incumplimiento por la ausencia de acciones de contingencia específicas para la instalación y operación de los dos (2) tanques de almacenamiento de las aguas oleosas, lo cual atenta contra los principios de razonabilidad y predictibilidad.

- 
- 10.13. En razón de ello, solicitó se declare la nulidad de la resolución impugnada en el extremo referido al incumplimiento de la medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, toda vez que Pluspetrol Norte acreditó la ejecución de la medida correctiva ordenada al haber presentado informes técnicos de la etapa de construcción y operación.

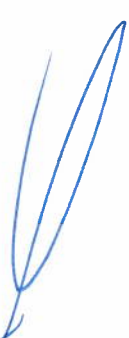


Sobre la medida correctiva N° 3


- 10.14. Respecto de este extremo señaló que cumple con presentar las fotografías fechadas y georreferenciadas que evidencian el retiro de los cilindros con productos químicos del área de la Bahía Pacaruro.
- 10.15. De igual manera, aseveró que, además de evidenciarse que no se tienen cilindros en áreas fuera del almacén de productos químicos, este cuenta con canaletas para la contención de derrames, con lo que se acredita el correcto almacenamiento de productos químicos en dicha instalación.

Sobre la vulneración de los principios del debido procedimiento (motivación), verdad material, legalidad y razonabilidad al imponer sanción


- 
- 10.16. Al respecto, señaló que, para la emisión de la Resolución Directoral II, se han utilizado conceptos asociados a costos evitados que no guardan relación con las infracciones determinadas en el PAS.

Respecto a la conducta infractora N° 2


- 
- 10.17. Pluspetrol Norte señaló que tal como se evidenció en la supervisión regular realizada del 16 al 20 de setiembre de 2013, cuyo análisis se recoge en el Informe de Supervisión N° 1614-2014-2013-OEFA/DS-HID, si bien no contaba con la poza de concreto para el almacenamiento de aguas oleosas de acuerdo a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, sí contaba con dos tanques para el almacenamiento de aguas oleosas, así como con la Planta de Tratamiento para dichas aguas.
- 10.18. Situación que, precisó, implica que no se le deba de imponer una multa ni mucho menos se considere un costo evitado, dado que, al incluir dichos componentes, sí incurrió en costos para la implementación del sistema que fue incluso verificado por el OEFA.
- 10.19. Con relación a la **contratación de personal** considerada como costo evitado y **los costos de indumentarias de seguridad** señaladas en el Anexo I del Informe N° 00844-2019-OEFA/DFAISSAG, mencionó que la DFAI no cuenta con un análisis ni motivación suficiente para determinación su inclusión —incumpliendo lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG— por lo siguiente:
- 
- 

- 
- a) Aseveró que la contratación de personal no necesariamente conlleva la compra de EPP, toda vez que en el caso que el administrado contrate los servicios de una empresa para la ejecución de obras, el costo de la indumentaria de seguridad se encuentra incluida en el costo total del servicio.
 - b) Por otro lado, en el caso de que se efectúen las labores de construcción con el personal de la empresa, refirió que no se requiere incurrir en costos de contratación de personal ni de compra extra de indumentaria de seguridad, ya que sus trabajadores usarían la indumentaria que la empresa ya posee y les otorga de manera regular.

10.20. Respecto de la **determinación del costo evitado asociado al salario de un ingeniero**, Pluspetrol Norte indicó que la primera instancia consideró un ingreso promedio de S/ 31.29 por hora de trabajo por los servicios de dicho profesional, lo cual equivale a un salario mensual de S/ 5,364 (considerando 40 horas de trabajo semanales y 4.3 semanas efectivas de trabajo en un mes estándar de 30 meses).



10.21. Ahora bien, señaló que si bien dicho salario se habría extraído de información generada en el 2014 por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), de la revisión de la información disponible en el portal institucional de la referida institución no se pudo advertir la existencia de algún documento que date de esa fecha en el que se hubiera previsto que el nivel de ingresos mensuales de un profesional de ingeniería en el sector hidrocarburos ascienda a los mencionados valores. Lo cual no permite corroborar la veracidad de la información utilizada por la DFAI.




10.22. Por consiguiente, solicitó que la valorización de los servicios de un ingeniero se efectúe en función al promedio mensual previsto en el portal institucional del MTPE (concretamente sobre la base de la información actualizada al 2017 de los ingresos mensuales según familiar de carreras universitarias); cuyo monto asciende a S/ 3,290 y que equivale a S/.14.68 por hora (en soles de setiembre de 2013).

10.23. De otro lado, en torno a la **Tasa COK**, Pluspetrol Norte aseveró que al haber sido extraída del *Estudio Aplicación de la Metodología de la Estimación del WACC: El caso del sector hidrocarburos peruano*, del año 2011, no constituye un documento técnico de trabajo elaborado por el Osinergmin, sino que es una presentación *power point* elaborada por un integrante de dicha entidad (dentro del cual se cita lo que sería una tasa COK (anual), aplicable a los productores de hidrocarburos equivalente a 16.31%); por lo que no puede ser empleada para fundamentar un

pronunciamento del OEFA, en tanto no describe cuál es la fuente de donde proviene la tasa, ni describe los datos utilizados para su cálculo, no siendo posible validar si es correcta o no.


- 10.24. Aunado a ello, mencionó que, en tanto la tasa COK es distinta para cada sector (hidrocarburos) y variable en el tiempo, los costos evitados estimados a la fecha de la comisión de infracción N° 2 debieron actualizarse al mes de julio de 2017, en base a una tasa de rentabilidad que refleje las condiciones económicas del sector hidrocarburos para dicho año, vale decir, para el 2017.
- 10.25. En ese sentido, acotó que es contrario al principio de verdad material realizar la actualización de dólares de 2013 a julio de 2017—como lo hizo la DFAI— en base a una tasa de actualización del 2011; toda vez que, sobre la base de las reglas propias de la economía, para expresar un monto de dinero de años pasados a años más recientes, se debe utilizar necesariamente la tasa del año más reciente, lo que no se ha cumplido en este caso.
- 10.26. Sin perjuicio de ello, señaló además que, de la revisión de los documentos de trabajo emitidos por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico del OSINERGMIN, se evidencia la elaboración del documento *El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú*, de enero de 2017, donde, no solo se hace referencia al WACC anual para la industria de hidrocarburos entre el 2011 y 2015, sino que, además, contempla el costo de capital o tasa COK anual para el 2015, la misma que equivale a 11.57% (promedio de las tasas COK para los segmentos downstream y upstream); la misma que resulta más representativa que la considerada por la DFAI por: (i) estar basada en un verdadero documento de trabajo que identifica todas sus fuentes de información; (ii) fue posible verificar su validez y corrección; y, (iii) representa condiciones del sector hidrocarburos en una fecha más cerca a la fecha de cálculo de la multa, guardando mayor coherencia con la realidad del sector.
- 10.27. Respecto al **factor tiempo (T)**, el recurrente señaló que, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, la determinación y graduación de la sanción se encuentran directamente vinculados a la declaración de la responsabilidad administrativa; de ahí que, precisó, si en el presente caso esta fue declarada el 31 de julio de 2017 con la emisión de la Resolución Directoral I, la determinación de la multa debió efectuarse en ese lapso, lo que supone otorgar al valor *T*, el equivalente a 46 meses; y no, como calculó la DFAI considerando el mes de junio de 2019 (vale decir, 72 meses). Ello, al considerar que el cálculo tardío de la




multa no se debe a causas atribuibles a Pluspetrol Norte, sino a la propia actuación de la agencia de fiscalización.

- 10.28. Aunado a ello, indicó que la Ley N° 30230 fue diseñada con el propósito de liberar a los administrados de la imposición de sanciones en favor de la corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos y no para afectar negativamente al administrado; sin que exista impedimento legal alguno para que, en ese sentido, el OEFA estime las multas aplicables considerando la fecha en que declaró la responsabilidad administrativa por las infracciones respectivas.


Respecto a la conducta infractora N° 3

- 
- 10.29. Con relación a la **contratación de personal** considerada como costo evitado y **los costos de indumentarias de seguridad** señaladas en el Anexo I del Informe N° 00844-2019-OEFA/DFAISSAG, mencionó que la DFAI tampoco cuenta con un análisis ni motivación suficiente puesto que las actividades de implementación del sistema de contención del almacén son desarrolladas normalmente con el personal del contratista que se encuentra en sus operaciones permanentemente, por lo que no se requiere incurrir en costos de la indumentaria de seguridad toda vez que sus trabajadores usarían la indumentaria que la empresa ya posee y les otorga de manera regular.

- 10.30. Respecto de la **determinación del costo evitado asociado al salario de un ingeniero**, como los relacionados con la Tasa COK, reiteró los argumentos esbozados para la conducta infractora N° 2.

- 
- 10.31. En torno al **factor tiempo (T)**, el recurrente señaló que, la responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora N° 3 fue declarada el 31 de julio de 2017, razón por la cual, de acuerdo al régimen general y el principio de razonabilidad, la determinación de la multa debió efectuarse en dicha fecha, lo que supone una valoración de dicho factor ascendente a 46 meses.

Respecto de los factores de graduación

- 
- 10.32. La vulneración del debido procedimiento y al principio de verdad material también fue alegada por el administrado respecto de los factores para la graduación de sanciones de ambas conductas infractoras, al considerar este que:

- a) Para el **criterio 1.1 del factor f.1**, indicó que pese a que en el Informe N° 00844-2019-OEFA/DFAI-SSAG se considera la existencia de una afectación potencial de la flora y fauna del entorno, de la revisión de la Resolución Directoral II, no se advierte

cuál es el sustento técnico que respalda dicha afirmación.

- b) Respecto al **criterio 1.2 del factor f.1** (grado de incidencia de la calidad del ambiente), Pluspetrol Norte mencionó que la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**) indica que se deben tener en cuenta determinados parámetros y que se debe considerar como impacto mínimo cuando se genera una escasa alteración del ambiente, esto es, cuando altera un parámetro de los valores referenciales; situación que no se indicó en el presente caso.
- c) De forma que, para uno y otro caso, consideró el valor ascendente a 0%, toda vez que lo indicado no resulta idóneo para motiva la resolución en el caso particular, aunado al hecho de que no existe medio probatorio que acredite la existencia de un supuesto daño potencial sobre los componentes referidos por el OEFA ni la alteración de algún parámetro de los valores.
- d) Con relación al **criterio 1.3 del factor f.1**, Pluspetrol Norte indicó que se le debe asignar un valor ascendente a 0%, puesto que no existió impacto potencial alguno en la zona de influencia directa.
- e) En torno al **criterio 1.4 del factor f.1**, el recurrente mencionó que aun cuando la DFAI le asigna un valor de 6% por considerar que la recuperabilidad del área supuestamente impactada es a corto plazo, no explica las razones que justifican tal afirmación.
- f) Así, considera que, en tanto se está evaluando un presunto daño potencial (que no se ha materializado), no es lógico ni razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad, pues se desconoce a ciencia cierta cuál sería el alcance y los efectos concretos en el ambiente; supuesto que sí podría deducirse de haberse determinado un escenario de daño real o concreto.
- g) Por ende, solicitó al TFA se deje sin efecto esta apreciación no objetiva y se reduzca su valor a 0%.
- h) Sobre el **factor f.2**, resaltó que, del documento denominado «Información Departamental, Provincial y Distrital de Población que requiere Atención Adicional y Devengado Per Cápita» —elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) en

diciembre de 2017—, se advierte que el índice de pobreza total del distrito de Trompeteros es de 34.3%.

- i) Por tanto, refirió que este valor, al haber sido determinado en base a la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), tiene mayor representatividad que el utilizado por el OEFA, por encontrarse más cercano a la fecha de infracción y la del cálculo de multa; corresponde modificar el valor asignado al factor f.2 reduciéndolo a 8%.

10.33. En función a dichas consideraciones, solicitó se modifique el valor final asignado al factor *F*, reduciéndolo de 158% a 8%.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)³⁵, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011³⁶ (**Ley del SINEFA**), 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.

³⁵ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de junio 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.

³⁶ **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 (...)

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

13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁷.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁰ 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.
15. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA⁴¹ y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM⁴² se

³⁷ Ley N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

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

³⁸ 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, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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.

³⁹ Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

⁴⁰ 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.

⁴¹ Ley N° 29325

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

⁴² Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los

dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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)⁴³.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA⁴⁴, 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.
18. 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.
19. 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

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 las 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.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

⁴⁴ 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.

J

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 ambiente⁴⁵.

- U
20. 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 fundamental⁴⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁷; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁸.
21. 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.
22. 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 inciertos⁴⁹.
- A
23. 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

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

⁴⁶ **Constitución Política del Perú**

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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

Q

Law

del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

24. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221°⁵⁰ del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

25. De la revisión del recurso de apelación interpuesto, es posible advertir que Pluspetrol Norte presentó argumentos relacionados:

25.1. Por un lado, con la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, al considerar que, entre la fecha de la comisión de las conductas infractoras y la imposición de la sanción, habría transcurrido el plazo legal establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG; y,

25.2. De otro, con la caducidad administrativa, al considerar que, en tanto la Resolución Subdirectorial fue notificada el 24 de enero de 2017 y la Resolución Directoral II el 3 de agosto de 2017, quedó acreditado que esta última fue emitida luego de vencido el plazo máximo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG; razón por la cual, corresponde declarar disponer el archivo definitivo de todos los actuados en el mismo.

26. Cuestionamientos que, dada la importancia que revisten, ha llevado a esta Sala el considerar su pronunciamiento, de manera previa, al análisis de las cuestiones controvertidas delimitadas en función al planteamiento efectuado por el recurrente.

A) De la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA

27. Al respecto, debe tenerse presente que la potestad sancionadora otorgada a la Administración, hace referencia al ejercicio del *ius puniendi* frente a un hecho en

⁵⁰ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019. TUO DE LA LPAG.

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación

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

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

Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

concreto detectado y que podría constituir una infracción administrativa; lo cual amerita, por parte de la autoridad administrativa, limitar su actuación a plazos razonables que están legalmente establecidos, o, en otros términos, a iniciar, tramitar y resolver los procedimientos sometidos a su competencia teniendo como límite la prescripción.

28. En efecto, la institución jurídica de la prescripción en materia administrativa, consiste en la extinción de la responsabilidad por el transcurso del tiempo que acarrea, indefectiblemente, la pérdida del *ius puniendi* del Estado; circunstancia que, por consiguiente, elimina la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda iniciar un procedimiento administrativo sancionador por la existencia de una conducta infractora y determinar la responsabilidad del administrado en razón a ello, aplicándole válidamente una sanción.
29. Así, su activación al iniciar un procedimiento administrativo sancionador permite colegir, entonces, que la finalidad de su inclusión en el ordenamiento jurídico vigente se bifurcará en función de los sujetos intervinientes en la relación administrado-Administración: (i) para el primero, implicará una delimitación y la imposibilidad de que su conducta sea perseguida de manera indefinida; y, (ii) para la segunda, se constituirá como un mecanismo promotor de proactividad y eficiencia en la persecución de la infracción, caso contrario se le castigaría por su inactividad.
30. En el ámbito del Derecho Administrativo, el ordenamiento jurídico reconoce la figura de la prescripción en el artículo 252° del TUO de la LPAG, donde se señala que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones, en caso de que no hubiera sido establecido, prescribirá a los cuatro (4) años; conforme se muestra a continuación:


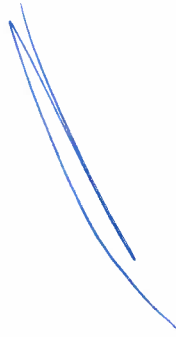

Artículo 252.- Prescripción

252.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. **En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años. (...)**

(Énfasis agregado)

31. Ahora bien, la evaluación del cuestionamiento planteado por Pluspetrol Norte trae consigo la necesidad de delimitar el escenario en el cual se tramitó el PAS; siendo que este se originó durante la vigencia de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país⁵¹ (Ley N° 30230).

⁵¹ Haciendo uso de su facultad reglamentaria, el OEFA aprobó las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD).


- 
- 
- 
32. En efecto, en el artículo 19° de la Ley N° 30230, se señala que, durante un periodo de tres años —contados a partir de su vigencia—, el OEFA privilegiaría las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, en ese lapso, esta institución tramitaría procedimientos excepcionales, caracterizados por dos etapas diferenciadas:
- 32.1. Un primer momento donde, ante la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de una conducta infractora, la Autoridad Decisora podía ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora; suspendiéndose en este último caso, el procedimiento administrativo sancionador.
- 32.2. Otro momento, distinguido por la verificación del cumplimiento de la medida administrativa impuesta que, bien permitiría dar por concluido el procedimiento en curso, bien supondría su reanudación de haberse incumplido el mandato impuesto por la primera instancia acarreado la subsecuente sanción.
33. Así, en el caso particular, la primera fase se concretó con la emisión de la Resolución Directoral I (el 31 de julio de 2017), donde la Autoridad Decisora, además de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, ordenó el cumplimiento de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. Responsabilidad que, si bien fue confirmada por el Tribunal mediante la Resolución N° 075-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, solo confirmó el dictado de las medidas correctivas N°s 1, 2 y 3 del mencionado Cuadro N° 2.
34. Bajo ese escenario, y en aplicación de lo dispuesto en la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, el PAS debía ser suspendido, para posteriormente verificar el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, a efectos de determinar si correspondía la conclusión del mismo o la sanción respectiva al administrado ante el incumplimiento evidenciado, conforme lo señalado en el numeral 32.2 del considerando 32 de la presente resolución.
35. Así, dada la excepcionalidad del procedimiento tramitado, resulta claro que la determinación de la responsabilidad se erige como la vía principal de terminación de aquel, sin perjuicio de que pueda producirse su reanudación ante un eventual incumplimiento por parte del administrado de la medida correctiva ordenada cuya consecuencia directa es la imposición de respectiva sanción.
36. De ahí que, conforme al marco normativo expuesto, en tanto la figura de la prescripción hace alusión a la facultad que tiene la Administración para determinar la existencia de infracciones administrativas, lo cual se da —en estos

1

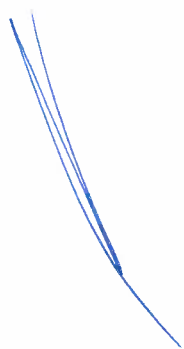

procedimientos administrativos sancionadores excepcionales— con la emisión de la resolución que determine la responsabilidad (para el caso particular, la Resolución Directoral I); para este Colegiado lo alegado por el administrado carece de sustento, pues la existencia de infracciones administrativas se dio dentro del plazo máximo recogido en el TUO de la LPAG (recordemos que los hechos constitutivos de infracciones administrativas se detectaron del 16 al 20 de setiembre de 2013 y la determinación de responsabilidad de Pluspetrol Norte tuvo lugar el 31 de julio de 2017).

B) Respetto a la caducidad administrativa del PAS

- 4
37. El administrado señaló que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, a través de la caducidad administrativa corresponde disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en aquellos casos en que, habiendo transcurrido el plazo máximo de tramitación del mismo, no se cuenta con un pronunciamiento válido que resuelva la causa en primera instancia.
38. Para reforzar dicho alegato, refirió que, mediante Resolución N° 167-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA ha establecido —entre otros— que la caducidad administrativa del procedimiento opera de manera automática (de pleno derecho), por ausencia de pronunciamiento antes del vencimiento del plazo máximo de tramitación y su efecto directo es el archivo del procedimiento respectivo.
39. Del mismo modo, el apelante mencionó que, conforme a la doctrina nacional y comparada, la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones, sino también y como elemento principal, la determinación e imposición de la sanción administrativa previamente establecida, conforme al literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325.
40. Con ello en cuenta, precisó que:
- (...) es evidente que cuando el numeral 2 del artículo 259° del T.U.O. de la Ley N° 27444, identifica a la ausencia de notificación de la "resolución respectiva" como requisito para la configuración de la caducidad del procedimiento; dicha norma se está refiriendo a la ausencia del acto administrativo a través del cual la autoridad declara la responsabilidad administrativa de agente infractor e impone la sanción respectiva; dado que, el ejercicio pleno de la potestad sancionadora implica la determinación de ambos elementos (responsabilidad y sanción administrativa) y no de uno sólo de ellos.
41. En esa línea, Pluspetrol Norte aseveró que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.
- 5

- 
42. Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD (**RPAS del OEFA**) no contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el TUO de la LPAG; de ahí que si el PAS se inició el 24 de enero de 2017, la Resolución Directoral II (por la que se sanciona) debió emitirse dentro del referido plazo, situación que no se concretó, pues la misma se emitió con posterioridad el 19 de julio de 2019, por lo que correspondía declarar la caducidad administrativa del PAS y disponer el archivo definitivo de los actuados.
43. Finalmente, acotó que la normativa vigente no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que cualquier interpretación diferente constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Análisis del TFA

- 
- 
44. El desarrollo de los cuestionamientos formulados por Pluspetrol Norte respecto de la pretendida caducidad administrativa, amerita demarcar el marco normativo de dicha institución jurídica, así como sentar las pretensiones del legislador con su incorporación en el ordenamiento jurídico nacional; para, finalmente, exponer el tratamiento que la misma recibe por parte de la autoridad competente en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA.
45. Así, se ha de entender que la caducidad administrativa —como figura novísima dentro de los procedimientos administrativos sancionadores— involucra la aplicación de un límite temporal para su tramitación, el cual culminará con la notificación de la resolución correspondiente; siendo que, mediante su aplicación, se logrará garantizar los derechos de los administrados involucrados frente a aquellos supuestos donde procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Administración Pública quedan paralizados⁵².

⁵² Al respecto, LOPEZ RAMÓN refiere:

Tras exponer cómo la 'Administración puede impunemente paralizar el procedimiento, salvo las teóricas y platónicas medidas sobre responsabilidad del funcionario culpable de ello', afirmaba: 'Ahora bien: en los procedimientos incoados de oficio no estaría de más aplicar la institución de la caducidad para evitar los supuestos, nada infrecuentes, de procedimientos incoados por la Administración —por ejemplo, sancionadores— que quedan paralizados cuanto quiera el órgano competente, con los perjuicios que ello ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio'.

LOPEZ RAMÓN, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17.
En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>
Consultado: 22 de enero de 2020.

46. Sobre dicho sustento, en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, se establece que los procedimientos administrativos sancionadores deberán ser resueltos en un plazo de nueve (9) meses, contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos al administrado. Plazo que, excepcionalmente, podrá ser ampliado como máximo por tres (3) meses, mediante resolución emitida por la autoridad competente que justifique dicha ampliación⁵³.
47. Institución jurídica que, en ese sentido, ha sido desarrollada por parte de la doctrina, como Morón Urbina al mencionar que⁵⁴:

(...) En tal sentido, una vez transcurrido el plazo establecido por la norma y, al no haber existido una actuación determinada por parte del sujeto llamado a realizarla, operará la caducidad y se perderá la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada. Luego, la declaración de esta caducidad solo tiene efectos declarativos para los intervinientes en la relación jurídica, puesto que basta el cumplimiento de las condiciones para que se configure la caducidad. Estas condiciones son las siguientes:

- (i) **La falta de la actuación administrativa determinada por la normativa.** El sujeto puede haber realizado otro tipo de acciones, pero la norma exigirá una actuación determinada en el plazo previsto, cuya omisión configura la primera condición para que opere la caducidad. En el caso del procedimiento administrativo sancionador, la norma requiere la resolución del procedimiento antes del cumplimiento del plazo de caducidad.
- (ii) **El transcurso del tiempo establecido por la norma para el ejercicio de un derecho o el elemento objetivo de la caducidad.** Excedido el límite

53

TUO de la LPAG.

Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.
Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.
2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.
3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.
4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.
5. La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador.

54

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, 2019. pp. 535-536.

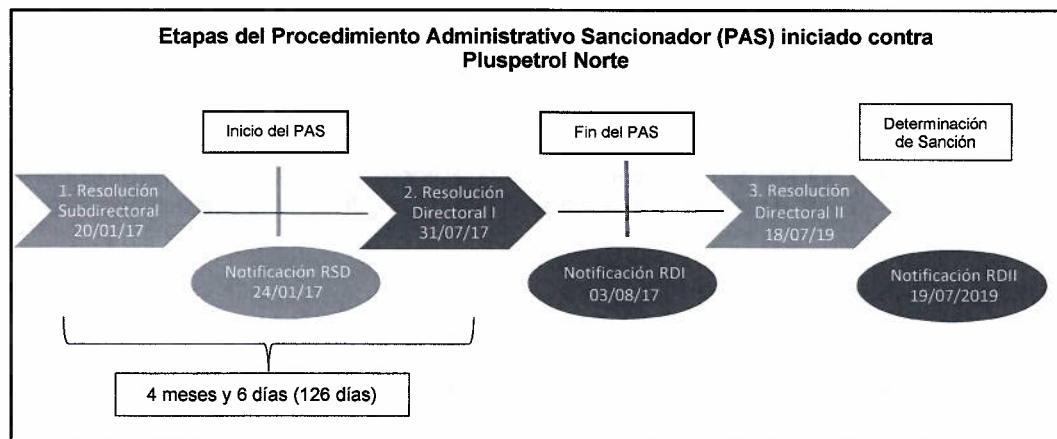
temporal, el procedimiento caduca. Cabe señalar que la acción del sujeto no interrumpe el cómputo del plazo de caducidad (...).

(Énfasis agregado)

48. Por consiguiente, como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, se puede concluir que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora⁵⁵.
49. En función a ello, se procederá a analizar la tramitación del PAS con la finalidad de verificar el cumplimiento de los plazos establecidos al respecto.

Del caso concreto

50. De la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se aprecia que el tiempo empleado por la primera instancia para la tramitación del PAS fue inferior a cinco meses, conforme se muestra en el siguiente gráfico:



Elaboración: TFA

51. Del gráfico precedente y en atención a la ya mencionada naturaleza excepcional del PAS que originó la emisión de la Resolución Directoral II, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, en la cual se determinó la responsabilidad de Pluspetrol Norte y se dictaron las medidas correctivas materia de análisis; y, ii) una segunda, donde se impuso una sanción pecuniaria, al verificarse el incumplimiento de las medidas ordenadas.

⁵⁵ Cabe tener en cuenta que este Tribunal se ha pronunciado previamente analizando alegaciones de administrados que solicitan se declare la caducidad administrativa de sus respectivos procedimientos administrativos sancionadores. Al respecto ver las Resoluciones N° 008-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 25 de enero de 2018 y N° 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 3 de agosto de 2018, Resolución N° 282-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de junio de 2019, entre otros.

52. Estadios sobre los cuales resulta importante hacer hincapié, puesto que el plazo de caducidad administrativa establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, solo es aplicable para la tramitación realizada entre la fecha de notificación de la imputación de los cargos al administrado y el día en que se notifique a aquel el pronunciamiento que resuelve dicho procedimiento (bien sea con la imposición de una sanción —procedimiento administrativo sancionador ordinario—, bien con la determinación de la responsabilidad administrativa —procedimiento administrativo sancionador excepcional de la Ley N° 30230).
53. Por consiguiente y en tanto la fecha de inicio del PAS fue el 24 de enero de 2017, la Autoridad Decisora tenía como plazo máximo para notificar la Resolución Directoral que resolviera el procedimiento iniciado (esto es, para determinar responsabilidad administrativa y medida correctiva) hasta el 24 de octubre de 2017; ello, conforme al siguiente detalle:

Inicio del PAS	Fin del PAS	Plazo de caducidad administrativa	Reanudación y determinación de sanción
24/01/2017	31/07/2017	24/10/2017	18/07/2019

Elaboración: TFA

54. Plazo que, en esa línea, fue plenamente respetado por la DFAI al emitir la Resolución Directoral I el 31 de julio de 2017 y notificarla el 8 de agosto de ese mismo año; es decir, con una antelación de 2 meses y 22 días a la fecha límite para concluir con tramitar el PAS.
55. En consecuencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG y contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, el PAS no ha caducado administrativamente; siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el mencionado precepto normativo, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por el apelante en su recurso.
56. Sin perjuicio de ello, y en atención a que Pluspetrol Norte refirió ser contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica, el que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sin sujeción a un plazo determinado o determinable, este Colegiado considera necesario reiterar lo siguiente:
- 56.1. Dada la excepcionalidad del PAS (tramitado legalmente en base a lo prescrito en la Ley N° 30230 y el texto reglamentario emitido por el OEFA al respecto), la forma de terminación principal del mismo se constituye —precisamente— con la determinación de la responsabilidad a través del respectivo acto administrativo; siendo la reanudación de aquel, la consecuencia directa de la verificación del incumplimiento de la medida correctiva. Implicando, este último, el único presupuesto habilitante para

imponer sanción, tal como se dio en el presente caso.

56.2. Así, es precisamente la observancia de los principios cuya transgresión fue aludida por Pluspetrol Norte, la que conduce al OEFA a efectuar la tramitación de este tipo de procedimientos conforme a los plazos establecidos y ciñéndose a cada una de las etapas en las cuales tenga lugar; siendo que la imposición de una sanción se encuentra sujeta únicamente a que —de haber sido ordenada una medida correctiva— se verifique el incumplimiento del mandato de la autoridad competente.

57. Por consiguiente, en la medida en la que el PAS fue tramitado dentro del plazo legalmente establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG y atendiendo a que la presente fase recursiva tiene su origen en el cuestionamiento de una etapa distinta a la tramitación *strictu sensu* del PAS, corresponde desestimar los argumentos expuestos por Pluspetrol Norte en este extremo.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

58. Las cuestiones controvertidas a resolver en el PAS versan en torno a:

- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de las medidas correctivas N°s 2 y 3 ordenadas en la Resolución Directoral I.
- (ii) Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte fue debidamente calculada por la Autoridad Decisora.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de las medidas correctivas N°s 2 y 3 ordenadas en la Resolución Directoral I

59. Conforme se establece en el numeral 2.1 del artículo 2° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁶ —vigente al momento del dictado de aquellas—, las medidas correctivas se constituyen como obligaciones ambientales fiscalizables que deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, máxime si con su dictado se busca obtener, precisamente, la protección efectiva del bien jurídico ambiente —tal como se señala—.

⁵⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

Artículo 2°.- Medidas administrativas

2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

60. Siendo su verificación, corresponde a la autoridad supervisora conforme se prescribe el numeral 42.2⁵⁷ del artículo 42° del citado cuerpo normativo.

A) Sobre el caso concreto

61. Tal como se precisó en los *Antecedentes* de la presente resolución, ante la determinación de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFAI consideró pertinente el dictado de medidas correctivas⁵⁸, las mismas que se constituyen por las siguientes obligaciones:

Cuadro N° 4: Obligaciones que integran las medidas correctivas dictadas

Medida Correctiva N°	Obligación
2	Realizar las gestiones necesarias con la autoridad competente a efecto de actualizar su instrumento de gestión ambiental (Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 de 25 MW y Unidad de Producción de Combustible Yacimiento Corrientes – Lote 8, aprobado mediante Resolución Directoral N° 1024-2007-MEM/AAE) en cuanto a la implementación del sistema para la recolección y manejo de aguas oleosas generadas en la Estación Eléctrica 2, compuesta por dos (2) tanques (de 35 m ³ y 50 m ³) para almacenar las aguas aceitosas que luego son trasladadas a una Planta de Tratamiento de la Batería 1.
	Elaborar un informe técnico donde se indiquen las medidas ambientales ejecutadas durante las etapas de construcción y operación de los mencionados tanques, así como acreditar la no afectación a componentes ambientales durante la etapa de construcción y operación.
3	Acreditar el retiro y adecuado almacenamiento de cilindros con productos químicos en la Bahía Pucacuro.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

62. Siendo que, los detalles respecto su vencimiento del plazo, se puede apreciar en el cuadro siguiente:

⁵⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA

Artículo 42°.- Verificación del cumplimiento de una medida administrativa (...)

42.2 La Autoridad de Supervisión Directa, en vía de ejecución, verificará si el administrado cumplió con la medida administrativa impuesta en el modo, tiempo y lugar establecidos. 42.3 En caso se advierta el incumplimiento de dichas medidas, la Autoridad de Supervisión Directa deberá elaborar el Informe Técnico Acusatorio respectivo, el cual será puesto a consideración de la Autoridad Instructora.

⁵⁸ Cabe señalar que en el presente cuadro, solo se hace referencia a las medidas correctivas cuyo incumplimiento supuso la reanudación del presente PAS.

Cuadro N° 5: Detalle del vencimiento de los plazos para el cumplimiento de la medida correctiva

Tipo de medida	N°	Plazo de cumplimiento de la medida correctiva			Plazo acreditar cumplimiento MC	Fecha de presentación Final
		Fecha de notificación	Plazo para ejecutar MC	Fecha de Vencimiento de plazo		
Correctiva	2	03/08/2017	60 días hábiles	27/10/2017	5 días hábiles	06/11/2017
			30 días hábiles	15/09/2017	5 días hábiles	22/09/2017
	3		15 días hábiles	24/08/2017	5 días hábiles	01/09/2017

Fuente: Informe de Verificación
Elaboración: TFA

63. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con las obligaciones establecidas en cada una de las medidas correctivas impuestas y proceder con su acreditación de acuerdo con los plazos establecidos en el cuadro precedente, sobre la base de lo ordenado en la Resolución Directoral I.
64. Sin embargo, de acuerdo con lo indicado en la Resolución Directoral II, tras la evaluación de la documentación presentada por Pluspetrol Norte, la DFAI concluyó que aquel no dio cumplimiento a las medidas correctivas N°s 2 y 3 detalladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; motivo por el cual dicha instancia resolvió declarar su incumplimiento y sancionar al administrado, conforme se prescribe en la normativa aplicable.

B) De los argumentos formulados por Pluspetrol Norte

65. Pluspetrol Norte centró este extremo de su recurso de apelación, en señalar lo siguiente:
- 65.1. Solicitó se declare la nulidad de la resolución venida en grado en el extremo a través del cual se declaró el incumplimiento de la obligación N° 1 de la medida correctiva N° 2, puesto que sí acreditó la ejecución de acciones tendentes a la actualización del Estudio de Impacto Ambiental, así como por carecer de razonabilidad dicha declaración respecto del plazo y la presentación de la copia del instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, configurándose en ilegal el modo del cumplimiento de la mencionada obligación.
- 65.2. En torno a la obligación N° 2 que constituye la medida correctiva N° 2, indicó que acreditó su ejecución en tanto: i) presentó el correspondiente informe técnico en los cuales se indican las medidas ambientales ejecutadas durante las etapas de construcción y operación de los

tanques; y, ii) acreditó la no afectación a los componentes ambientales durante las mencionadas etapas.

65.3. Con relación a la medida correctiva N° 3, señaló adjuntar al recurso de apelación interpuesto, medios probatorios idóneos que evidencian el retiro de los cilindros con productos químicos del área de la Bahía Pacacuro, así como que el almacén de productos químicos cuenta con canaletas para la contención de derrames.

66. En función a los alegatos formulados, esta Sala efectuará un análisis de las circunstancias invocadas por el recurrente, a efectos de verificar si el incumplimiento resuelto a través de la Resolución Directoral II, fue debidamente dictado por parte de la Autoridad Decisora.

B.1) Sobre la declaración de incumplimiento de la medida correctiva N° 2

a) *De la obligación N° 1*

67. En su escrito de apelación, el administrado cuestionó la forma de acreditar el cumplimiento de la obligación materia de análisis, al señalar que si la DFAI señala expresamente que se efectúen «las gestiones necesarias» para proceder con la actualización del instrumento de gestión ambiental (lo cual, refirió supone un mandato abierto a que el administrado realice cualquier gestión tendente a dicho fin), resulta contrario al principio de razonabilidad que se solicite «copia del Instrumento de Gestión Ambiental debidamente actualizado ante la autoridad competente», lo cual no se encuentra en la esfera de dominio de Pluspetrol Norte habida cuenta que el mandato de OEFA requiere un pronunciamiento por parte del Senace, en su calidad de autoridad certificadora competente.

68. Sobre dicho argumento, solicitó se de por cumplida la obligación N° 1 que constituye la medida correctiva N° 2, en tanto la Carta N° PPN-MA-18-081 del 19 de julio de 2018 —a través de la cual se solicitó a la autoridad certificadora señale el procedimiento administrativo a seguir para la obtención de la actualización del instrumento de gestión ambiental— (en adelante, **Carta de Requerimiento al Senace**) así como, la reunión concretada el 26 de febrero de 2019 con el Senace (en adelante, **Segunda Reunión**), debían ser consideradas como pruebas de las gestiones que realizó; más aún si, a la fecha del recurso interpuesto, no obtuvo respuesta de dicha autoridad.

69. Estando a ello, en el caso particular, el mandato de la primera instancia fue el que se indica a continuación:

Cuadro N° 6: Primera obligación de la Medida Correctiva N° 2

Medida Correctiva N° 2		
Obligación	Plazo para el cumplimiento de la MC	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento de la MC
Realizar las gestiones necesarias con la autoridad competente a efectos de actualizar su instrumento de gestión ambiental (Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 de 25 MW y Unidad de Producción de Combustible Yacimiento Corrientes – Lote 8, aprobado mediante Resolución Directoral N° 1024-2007-MEM/AEE) en cuanto a la implementación del sistema para la recolección y manejo de aguas oleosas generadas en la Estación Eléctrica 2, compuesta por dos (2) tanques (de 35 m ³ y 50 m ³) para almacenar las aguas aceitosas que luego son trasladadas a una Planta de Tratamiento de la Batería 1.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI, copia del Instrumento de Gestión Ambiental debidamente actualizado ante la autoridad competente.

Elaboración: TFA

70. Así también, resulta oportuno contextualizar —cronológicamente— los actuados obrantes en el expediente tras el dictado de la medida correctiva N° 2, verificándose el siguiente detalle:



Elaboración: TFA

71. Llegados a este punto, en aras de dar respuesta al cuestionamiento efectuado por Pluspetrol Norte, esta Sala considera relevante acotar que:

71.1. En efecto, de la revisión del detalle consignado para la obligación N° 1 de la medida correctiva N°2, se advierte que la Autoridad Decisora ordenó al administrado la realización de gestiones tendentes a obtener la actualización del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 de 25 MW y Unidad de Producción de Combustible Yacimiento Corrientes – Lote 8, para lo cual le otorgó el plazo de sesenta

(60) días hábiles (siendo la fecha límite el 27 de octubre de 2017).

71.2. No obstante, como se desprende del gráfico plasmado en el considerando 69 de la presente resolución, Pluspetrol Norte inició las referidas gestiones en el mes de abril de 2018 con la primera reunión realizada con el Senace, materializando lo sostenido en aquella con la solicitud presentada el 19 de julio de 2018 a través de la Carta de Requerimiento a Senace; para finalmente, concluir con la Segunda Reunión con la referida autoridad certificadora el 26 de febrero de 2019.

71.3. De ahí que, para este Colegiado, aun cuando el administrado refiera haber realizado actuaciones tendentes a dar cumplimiento con el mandato impuesto por la DFAI, cierto es que todas estas tuvieron lugar con posterioridad al vencimiento del plazo otorgado por la mencionada autoridad para la ejecución de la mencionada obligación; en otros términos, el administrado solicitó pronunciamiento de la autoridad certificadora recién el 19 de julio de 2018 (esto es, 265 días después de la fecha límite para el cumplimiento).

71.4. Situación que, por otro lado, sería contraria si estas gestiones hubieran sido ejecutadas dentro de los 60 días hábiles, ya que, al ser el obligado el que se encontraba en mejor posición (dado es este último quien contactó con el Senace) para poner en conocimiento del OEFA la falta de atención y/o pronunciamiento por parte de la mencionada autoridad certificadora, que presuntamente le imposibilitaba continuar con la referida tramitación; ello, a efectos de que sea la propia DFAI la que evaluara —de ser el caso— proceder con la variación de la medida correctiva en el extremo de la forma de acreditación del cumplimiento, ante las circunstancias sobrevinientes que no fueron consideradas a su dictado, conforme se establece en el artículo 20⁵⁹ del RPAS del OEFA.

71.5. En esa medida, atendido a que las medidas correctivas son obligaciones complejas que requieren la observancia de un plazo, forma y modo específico, el solo incumplimiento de una de estas condiciones, ameritará una sanción en el administrado, como se dio en el presente caso.

72. Partiendo de ello, siendo que sobre el administrado recae la obligación de acreditar el cumplimiento del mandato ordenado por la DFAI, esta Sala considera que los alegatos planteados por Pluspetrol Norte han de ser desestimados, en tanto aquellos en nada le eximen de su obligación de dar cumplimiento a las medidas

⁵⁹ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

Artículo 20°.- Variación de la medida correctiva

La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada. No procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado por la autoridad competente para su cumplimiento.

correctivas ordenadas, máxime si toda actuación tendente a dar cumplimiento de dichas acciones, tuvieron lugar con posterioridad al vencimiento del plazo otorgado mediante Resolución Directoral I.

73. Finalmente, es de señalar que lo alegado por el apelante respecto de que carece de razonabilidad la forma impuesta por la DFAI para acreditar el cumplimiento de la obligación sometida a análisis por esta Sala, está dirigido a cuestionar la validez de la imposición de la primera obligación de la medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, las mismas que no fueron materia de cuestionamiento por Pluspetrol Norte en la fase recursiva pertinente, quedando ello firme.

b) De la obligación N° 2

74. Al respecto, Pluspetrol Norte mencionó que

74.1. Si bien en la forma para acreditar el cumplimiento de la segunda obligación que constituye la medida correctiva N° 2, se solicitó la presentación de fotografías fechadas y georreferenciadas, la DFAI no señaló de manera expresa qué debería comprender dicho registro; lo cual generó que Pluspetrol Norte presentara aquellos medios probatorios que había considerado apropiados y suficientes para acreditar el cumplimiento del referido extremo de la medida impuesta.

74.2. Así también, con relación al «Plan de Contingencia adoptado durante la etapa de construcción y operación de los tanques», el recurrente mencionó que en ningún caso la primera instancia requirió la presentación de un documento que incorpore, de manera específica, las acciones de contingencia adoptadas durante las etapas de construcción y operación de los referidos tanques; por lo que el declarar el incumplimiento por la ausencia de acciones de contingencia específicas, atenta contra los principios de razonabilidad y predictibilidad, correspondiendo declarar la nulidad en dicho extremo al haber presentado los correspondientes informes técnicos y acreditado la no afectación a componentes ambientales durante las mencionadas etapas.

75. Sobre la base de lo expuesto, es necesario verificar el detalle de la mencionada obligación en aras de analizar lo ordenado por la Autoridad Decisora; siendo que fue posible obtener la siguiente información:

Cuadro N° 7: Segunda obligación de la Medida Correctiva N° 2

Medida Correctiva N° 2		
Obligación	Plazo para el cumplimiento de la MC	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento de la MC

<p>Elaborar un informe técnico donde se indiquen las medidas ambientales ejecutadas durante las etapas de construcción y operación de los mencionados tanques, así como acreditar la no afectación a componentes ambientales durante la etapa de construcción y operación.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI:</p> <p>a) Un Informe de las acciones adoptadas durante la construcción y operación de los tanques a fin de no afectar componentes ambientales, se deberá adjuntar registro fotográfico fechado y georreferenciado (coordenadas UTM –WGS 84).</p> <p>b) El Plan de Contingencia adoptado durante la etapa de construcción y operación de los tanques.</p>
--	--	---

Elaboración: TFA

76. Estando a ello, este Tribunal entiende necesario reiterar la naturaleza compleja de las medidas correctivas dictadas por el OEFA, puesto que estas deben ser cumplidas en la forma, plazo y modo ordenado por la autoridad encargada de su dictado, recayendo en el administrado —en todo caso— el deber de acreditar dicho cumplimiento; ello, de conformidad a lo señalado en el artículo 42° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA.
77. De ahí que, con la finalidad de verificar que el recurrente cumplió de manera integral con cada uno de los aspectos ordenados en las medidas correctivas impuestas, se advierte que la DFAI en plena observancia del principio de verdad material —tal y como lo señaló en el Informe de Verificación sobre el que se sustentó la Resolución Directoral II—, realizó la revisión del acervo documentario del OEFA (a través de las búsquedas en el Sistema de Trámite Documentario y el Sistema de Gestión Electrónica de Documentos); obteniendo como resultado, sin embargo, que Pluspetrol Norte no presentó documento alguno tendiente a acreditar el cumplimiento de la obligación sometida a análisis, dentro del plazo establecido en la Resolución Directoral I (vale decir, al 22 de setiembre de 2017).
78. Lo cual se corrobora del resumen efectuado en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, en tanto fue, a partir del 25 de julio de 2018, que el administrado recién presentó la información destinada a acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas dictadas, precisamente, ante el requerimiento efectuado por la Autoridad Decisora.
79. Siendo ello así, en el supuesto negado que Pluspetrol Norte hubiera presentado información válida que acredite el cumplimiento de las obligaciones N°s 1 y 2 de la medida correctiva N° 2 (vale decir, la relacionada con el informe de las acciones adoptadas durante la construcción y operación de los tanques a fin de no afectar componentes ambientales, así como el plan de contingencia de dichas operaciones), el incumplimiento se entiende de *facto*, al haberse presentado fuera del plazo.

80. Sin perjuicio del pronunciamiento efectuado por esta Sala, y a efectos de atender íntegramente lo señalado por el administrado en su recurso de apelación, resulta importante efectuar ciertas precisiones respecto de los medios probatorios presentados por Pluspetrol Norte que obran en el presente expediente:

80.1. Respecto del argumento indicado en el numeral 74.1 del considerando 74 de la presente resolución, corresponde precisar que, aun cuando este Colegiado es de la opinión que la forma de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva fue debidamente plasmado por la DFAI (al solicitar al administrado la presentación de un informe de las acciones adoptadas durante la construcción y operación de los tanques a fin de no afectar componentes ambientales, presentando registro fotográfico fechado y georreferenciado), cierto es que el análisis para declarar el incumplimiento de dicha obligación efectuado por aquella instancia no corresponde al requerimiento formulado.

80.2. Así, al habersele requerido a Pluspetrol Norte la presentación de un documento donde se consignen las acciones adoptadas durante la construcción y operación, la indicación de estas actividades en el "Informe Técnico: Sistema para la Recolección y Manejo de aguas oleosas generadas en la Estación Eléctrica 2, Lote 8. Medidas Ambientales ejecutadas de los tanques de almacenamiento de aguas oleosas", sí que permitiría acreditar el cumplimiento de ese extremo del requerimiento.

80.3. Pese a ello, el requerimiento efectuado por la DFAI también exigía la presentación de reporte fotográfico fechado y georreferenciado, el cual si bien fue anexado por el recurrente en el denominado «Procedimiento de Evacuación de aguas aceitosas de tanque de almacenamiento a camión cisterna-central eléctrica 2⁶⁰», este hace referencia al reporte fotográfico

⁶⁰ Al respecto, en el citado informe se señala que:

(...)

3 MEDIDAS DE MANEJO AMBIENTAL ADOPTADAS EN EL SISTEMA IMPLEMENTADO

3.1 MEDIDAS AMBIENTALES EJECUTADAS DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DE LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUAS OLEOSAS

Se precisa que, como los tanques de almacenamiento para aguas oleosas y lodos fueron construidos al mismo tiempo que la Central Térmica Corrientes 2, las medidas ambientales para la etapa de construcción fueron las mismas que se establecieron en el EIA aprobado, y que fueron de cumplimiento obligatorio durante la construcción de la nueva central térmica Corrientes 2. A continuación se precisa los programas adoptados:

- Medidas del Programas de medidas preventivas, correctivas.
- Medidas del Programa de capacitación ambiental
- Medidas del Programa de Salud y Seguridad
- Medidas del Programa de derrames y manejo de combustibles, lubricantes y materiales tóxicos
- Medidas del Programa de manejo de efluentes

(...)

3.2 MEDIDAS AMBIENTALES EJECUTADAS DURANTE LA OPERACIÓN DE LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUAS OLEOSAS

A continuación, se presentan medidas ambientales adicionales a las aprobadas en el EIA, y que se centran específicamente, en el nuevo proceso de almacenamiento y transporte de las aguas oleosas y lodos hacia la batería 1.

(...)

J

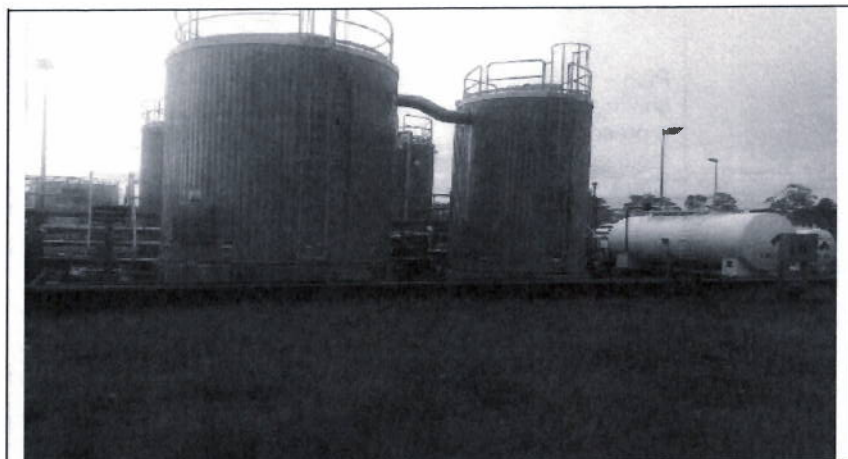
de la etapa de operación⁶¹ pero cuya fecha de cumplimiento data del 12 de diciembre de 2017, esto es, fecha posterior al periodo en el que debió ser cumplida la medida correctiva (15 de setiembre de 2017), conforme se aprecia a continuación:

U



Muro de contención en la zona de tanques.
Coordenadas: 9577572N; 0493055E. Fecha: 12/12/2017

A



Cuidado de maleza en zonas adyacentes a los tanques.

Coordenadas: 9577558N; 0493104E. Fecha: 12/12/2017

⁶¹ Cabe señalar que, a criterio de esta Sala, en la medida en la que los tanques fueron advertidos en la Supervisión Regular de 2013, se entiende que su construcción se dio con anterioridad a dicha fecha, con lo cual sería suficiente la presentación del reporte fotográfico de la etapa de operación, siempre que la misma registre fecha anterior al tiempo del cumplimiento; situación que no se produjo en el presente caso.

R
pub

80.4. Finalmente, en torno al cuestionamiento realizado por el administrado respecto de la acreditación de dicha obligación a través de la presentación del «Plan de Contingencia adoptado durante la etapa de construcción y operación de tanques», se debe tener en cuenta que, si bien sobre la base de lo establecido en el artículo 2^o⁶² de la Ley N° 28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia, los planes de contingencia comprenden cualquier contingencia que pueda ocurrir durante las actividades desarrolladas por el operador, en cualesquiera de las fases en las que estas se desarrollen; cierto es también que estos deben ser actualizados y contener precisamente todas las acciones relacionadas con dichas acciones.


80.5. Siendo que, de lo aportado por Pluspetrol Norte como medio probatorio para acreditar el cumplimiento de las mencionadas obligaciones, se advierte lo siguiente:

Cuadro N° 8: Análisis de los medios probatorios presentados por Pluspetrol Norte

Documento	Medio Probatorio	Análisis
Plan de contingencias presentado mediante Carta PPN-OPE-0064-2018 del 23 de abril de 2018.	<p>Plan de contingencias</p> <pre> graph TD A[Identificación] --> B[Notificación] B --> C[Evaluación] C --> D[Aislamiento/Mitigación] D --> E[Contención] E --> F[Realización del Evento] F --> G[Reparación de Daños] F --> H[Restauración de Medio] G --> I[Acciones Correctivas] H --> I I --> J[Retorno Seguro a las Operaciones Normales] J --> K[Documentación, evaluación del evento y lecciones] </pre>	<p>Al respecto se debe indicar que de acuerdo a la descripción contenida en el plan de contingencias presentado por el administrado este contiene las acciones de respuesta ante emergencias comunes a todos los eventos que se puedan originar.</p> <p>No obstante, el referido plan fue aprobado el 21 de noviembre de 2014, fecha posterior a la acción de supervisión (fecha en la que los tanques se encontraban en</p>





⁶² Ley N° 28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia
Artículo 2.- Definición

Los planes de contingencia son instrumentos de gestión que definen los objetivos, estrategias y programas que orientan las actividades institucionales para la prevención, la reducción de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación en casos de desastres permitiendo disminuir o minimizar los daños, víctimas y pérdidas que podrían ocurrir a consecuencia de fenómenos naturales, tecnológicos o de la producción industrial, potencialmente dañinos.



		funcionamiento), por lo cual este correspondería a la etapa de operación de los mismos.
--	--	---

Elaboración: TFA.

- 
- 
- 80.6. Por tanto, de acuerdo al análisis realizado, se debe indicar que el administrado presentó el Plan de Contingencias aplicable a la etapa de operación de los tanques; sin embargo, esta presentación la realizó el 23 de abril de 2018, fecha posterior a la fecha en la que el administrado debía acreditar el cumplimiento de la medida correctiva.
- 80.7. Asimismo, el administrado no ha presentado el Plan de Contingencias que se encontraba vigente a la fecha en la cual se realizó la construcción de los tanques de aguas oleosas, debido a que, tomando en consideración la fecha de la supervisión en la que se detectaron los tanques de aguas oleosas, del 27 al 31 de mayo de 2013, la construcción de los mismos se debió realizar antes de esta fecha.
- 80.8. En ese sentido, el Plan de Contingencias vigente durante la etapa de construcción de los tanques de almacenamiento de aguas oleosas debe tener fecha de aprobación anterior a la fecha en la que se realizó la supervisión.
- 80.9. Por lo expuesto, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se concluye que el administrado no ha remitido el Plan de Contingencias vigente durante la etapa de construcción de los tanques de almacenamiento de aguas oleosas, incumpliendo lo ordenado en la medida correctiva impuesta.
81. En consecuencia, como quiera que el recurrente presentó fuera del plazo establecido la documentación tendente a acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, la cual a su vez fue incompleta; este Tribunal considera que lo argumentado por Pluspetrol Norte carece de sustento, correspondiendo confirmar el incumplimiento de la medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
- B.2) Sobre la declaración de incumplimiento de la medida correctiva N° 3**
82. Pluspetrol Norte aseveró que, anexo al recurso de apelación, adjunta medios probatorios que acreditan fehacientemente el retiro de los cilindros con productos químicos del área de la Bahía Pacacuro.
83. Verificación que, previamente, requiere contextualizar el pedido formulado por la DFAI al imponer la medida correctiva N° 3; la cual registra como obligación la que se señala a continuación:
- 
- 


Cuadro N° 9: Medida Correctiva N° 3

Obligación
Acreditar el retiro y adecuado almacenamiento de cilindros con productos químicos en la Bahía Pucacuro.

Elaboración: TFA

84. Del cuadro precedente se observa, entonces, que Pluspetrol Norte debía acreditar el retiro y adecuado almacenamiento de cilindros con productos químicos en la Bahía Pucacuro, debiendo para ello presentar un informe técnico con las acciones realizadas, así como fotografías, fechadas y georreferenciadas que daten del 24 de agosto de 2017 (plazo límite para el cumplimiento de la medida correctiva).
85. En ese sentido, se procederá a evaluar la documentación presentada por el administrado a efectos de evaluar la procedencia de sus argumentos:

Cuadro N° 10: Análisis de los medios probatorios presentados por Pluspetrol Norte respecto del cumplimiento de la Medida Correctiva N° 3

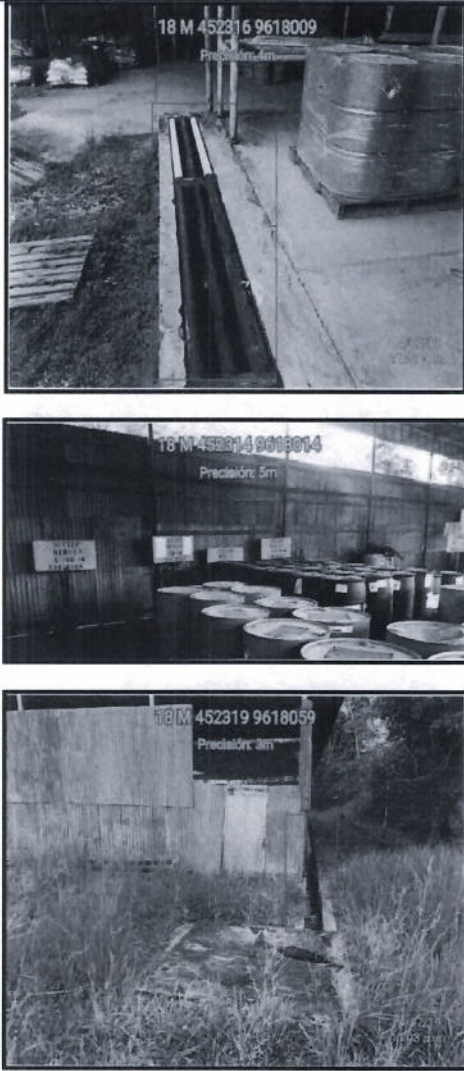
Documento	Medio Probatorio	Análisis
<p>"Informe Técnico a la Medida Correctiva de Disposición de productos Químicos en el Almacén de Sustancias Químicas en Bahía Pucacuro"⁶³ presentando mediante Carta PPN-LEG-17-098 del 23 de agosto de 2017</p>		<p>Al respecto se debe indicar que las fotografías no representan medio probatorio idóneo para acreditar el retiro de los productos químicos en el área identificada durante la acción de supervisión, toda vez que, de esta no se evidencia que la referida área se encuentre libre de cilindros conteniendo productos químicos.</p> <p>A mayor abundamiento, las fotografías presentadas no se encuentran georreferenciadas ni fechadas, de acuerdo a lo dispuesto en la medida correctiva, en ese sentido no se puede acreditar que estas correspondan al almacén ubicado en la Bahía Pucacuro.</p> <p>Ahora bien, se debe indicar que el panel fotográfico muestra un almacén techado, con protección</p>

⁶³ Folios 142 y 143.

Handwritten marks on the left margin, including a large 'J' and several scribbles.

Documento	Medio Probatorio	Análisis
		<p>lateral, con piso impermeable (cemento), sin embargo, no se puede evidenciar que el mismo cuente con un sistema de contención (canaletas) en el contorno del almacén a fin de recolectar cualquier derrame que se produzca dentro del almacén.</p>
<p>Carta PPN-LEG-19-147 del 13 de agosto de 2019</p>		<p>Al respecto se debe indicar que las fotografías no constituyen medio probatorio idóneo para acreditar el retiro de los productos químicos en el área identificada durante la acción de supervisión, toda vez que no se evidencia que la referida área se encuentre libre de cilindros conteniendo productos químicos.</p> <p>Sin perjuicio de ello, se debe indicar que las fotografías fueron registradas el 4 de julio de 2019 y las coordenadas corresponden a la Bahía Pucacuro.</p> <p>Asimismo, se debe indicar que las fotografías muestran</p>

Handwritten marks at the bottom left, including a large 'R' and a signature.

Documento	Medio Probatorio	Análisis
	 <p>18 M 452315 9618009 Precisión: 4m</p> <p>18 M 452314 9618014 Precisión: 5m</p> <p>18 M 452319 9618059 Precisión: 3m</p>	<p>un almacén techado, con protección lateral, con piso impermeable (cemento), y con sistema de contención (canaletas) en el contorno del almacén.</p>

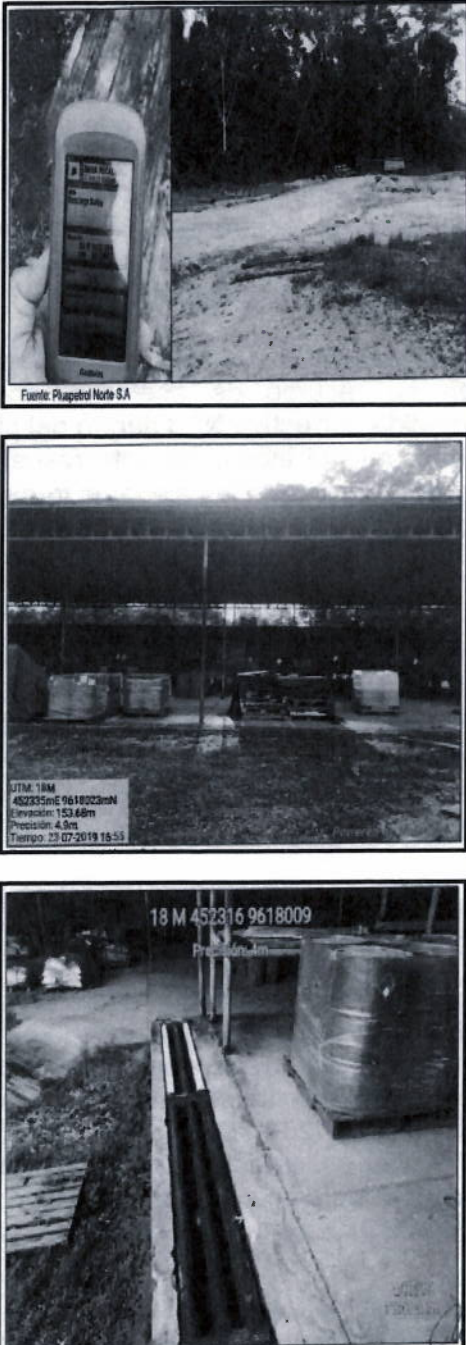
8

↘

8


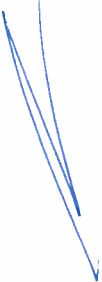
OK
JMS

Handwritten marks on the left margin, including a large '1' and several scribbles.


Documento	Medio Probatorio	Análisis
<p>"Informe Medida Correctiva Resolución Directoral N° 809-2017-OEFA/DFSAI" ⁶⁴ presentando mediante Carta PPN-MA-19-195 del 19 de agosto de 2019</p>	 <p>Fuente: Plaguicida Norte S.A</p> <p>UTM: 18M 452316 9618009m Elevación: 153.68m Precisión: 4.9m Tiempo: 23-07-2019 16:55</p> <p>18 M 452316 9618009 Precisión: 4.9m</p>	<p>Al respecto se debe indicar que, si bien a partir de la fotografía N° 8 del citado informe, se puede constatar que el administrado efectivamente efectuó el retiro de los productos químicos detectados durante la acción de supervisión; no obstante, dicha fotografía tiene fecha de registro del 17 de agosto de 2019.</p> <p>Por otro lado, se debe indicar que las fotografías del almacén corresponden a la Bahía Pucacuro, de acuerdo a las coordenadas, siendo que estas fueron registradas el 4 y 23 de julio de 2019, con posterioridad al plazo límite de su cumplimiento.</p> <p>Asimismo, se debe indicar que las fotografías muestran un almacén techado, con protección lateral, con piso impermeable (cemento), y con sistema de contención (canaletas) en el contorno del almacén.</p>

Elaboración: TFA.

Handwritten marks at the bottom left, including a signature and initials.

- 
- 
86. Del detalle del cuadro precedente, esta Sala puede concluir que, aun cuando Pluspetrol Norte acreditó el 4 de julio de 2019 que el almacén de productos químicos de la Bahía Pucacuro contaba con techo, barrera lateral, piso impermeable y sistema de contención (tal como fue requerido por la DFAI), se debe tener en cuenta que es recién con el retiro de los productos químicos detectados durante la acción de supervisión que se puede acreditar el adecuado almacenamiento de productos químicos —al ser este el primer paso para ello— para entender que efectivamente la medida correctiva fue cumplida; hecho, este último que fue ejecutado por el recurrente el 17 de agosto de 2019, siendo que la ejecución de actividades antes de esta fecha no acreditarían el cumplimiento de la medida correctiva dictada en su integridad.
87. Por consiguiente, toda vez que a través de la documentación aportada por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación no es posible acreditar el cumplimiento de la medida correctiva N° 3 dentro del plazo impuesto por la DFAI, este Tribunal considera que el incumplimiento resuelto por dicha instancia fue debidamente sustentado; por lo que los alegatos formulados por el administrado, han de ser desestimados.

C) Conclusiones

- 
88. En función al análisis desarrollado en el presente acápite, este Tribunal concluye que Pluspetrol Norte no presentó medios probatorios suficientes e idóneos que permitan acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas Nos 2 y 3, por lo que el pronunciamiento alcanzado por la primera instancia a través de la resolución venida en grado en torno al incumplimiento de aquellas, debiendo confirmarse dichos extremos.

VI.2 Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte fue debidamente calculada por la Autoridad Decisora

89. Habiéndose confirmado el extremo habilitante para imponer una sanción dentro de los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales —como el particular—, se ha de tener en cuenta que, tal como se reconoce en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁶⁵ (RITFA)—, entre las funciones conferidas a este Tribunal se establecen las de velar por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como las de constatar la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad

⁶⁵ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.
Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

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

sancionadora de la Administración Pública.

90. Razón por la cual, de manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación, resulta necesario verificar si al emitirse la Resolución Directoral II, la Autoridad Decisora cumplió con la observancia de los referidos principios⁶⁶. Una vez dilucidada dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará —de corresponder— sobre los argumentos planteados por el administrado.
91. Para ello, es pertinente traer a colación el marco normativo dentro del cual se desarrolla dicha potestad sancionadora y, concretamente, los principios en los cuales se cimenta su ejercicio por parte de la Administración Pública, como son el principio de legalidad y del debido procedimiento.
92. Así, se debe tener en cuenta que el principio de legalidad, reconocido en el inciso 1.1⁶⁷ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁶⁸.
93. En efecto, sobre el mencionado principio, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁶⁹:

⁶⁶ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁶⁷

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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


1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁶⁸

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

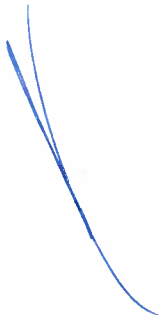

⁶⁹

MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.



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

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

- 
- 
94. Bajo esa lógica, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
95. Por su parte, el principio del debido procedimiento —establecido en el numeral 2 del artículo 248⁷⁰ del TULO de la LPAG—, es recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
96. De lo expuesto, se colige entonces que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
97. Precisamente, respecto de este último aspecto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TULO de la LPAG⁷¹, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

70

TULO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

71

TULO de la LPAG

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

98. Motivación que, por otro lado, trasladada a la imposición de una multa de carácter pecuniario, implica que la autoridad administrativa consigne los fundamentos que sirven de sustento para la adopción de su decisión, basándose en un criterio de razonabilidad y aplicando los mecanismos legales que le permitirán la consecución del fin último de su imposición; que no es otro que el disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, adecuando su actuar al cumplimiento de determinadas normas.
99. Para ello, la autoridad competente debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados al cometer las infracciones; lo cual se conseguirá en todo caso, observando a cabalidad lo establecido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, cuyo detalle es el siguiente:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

100. Llegados a este punto, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el Cálculo de Multas; la misma que, en su Anexo N° 1, señala que —en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño)— la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

101. Partiendo de lo esbozado, esta Sala evaluará si la Resolución Directoral II (donde se sancionó a Pluspetrol Norte con la multa cuestionada) —en estricta observancia del principio del debido procedimiento antes descrito— se encuentra debidamente motivada en cada uno de sus extremos y, por ende, su dictado se ajustada a derecho y a la normativa aplicable.

102. Para lo cual, a efectos de valorar los argumentos planteados por el recurrente, este Tribunal tiene por conveniente delimitar, en primer término, el escenario bajo el cual se calculó la multa impuesta por parte de la Autoridad Decisoria para, con posterioridad, verificar su correcta determinación.

A) Del caso concreto

103. A través de la Resolución Directoral II, la DFAI resolvió reanudar el PAS ante el incumplimiento de las medidas correctivas impuestas y, subsecuentemente, sancionar a Pluspetrol Norte con una multa total ascendente a 87.215 UIT; las mismas que se subdividen según el siguiente detalle:

A.1) Respecto de la multa impuesta por la conducta infractora N° 2

104. La Autoridad Decisora sancionó al administrado con una multa ascendente a **78.40 UIT**, por la comisión de la infracción N° 2, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 11: Composición de la multa impuesta para la conducta infractora N° 2 por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	49.62 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.50
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	158%
Multa calculada en UIT (B/p)*(F)	156.80 UIT
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Valor de la Multa Impuesta	78.40 UIT

Fuente: Informe de Verificación.
Elaboración: TFA

105. Elementos que, por otro lado, fueron estructurados de la siguiente manera:

a) Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 12: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
Costo evitado por el administrado no recolectó las aguas aceitosas de la Estación Eléctrica 2 en una poza de concreto para su posterior conducción	US\$ 25,306.17

Descripción	Valor
a la poza de sedimentación y separación, conforme al compromiso ambiental contenido en su EIA.	
COK (anual)	16.31%
COK _m (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento	72
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK) ^T]	US\$62,783.39
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses	3.32
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.)	S/ 208,392.87
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉	S/ 4,200.00
Beneficio ilícito (UIT)	49.62 UIT

Fuente: Informe de Verificación
Elaboración: DFAI

107. Siendo que, para el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta entre otros, los conceptos referidos a: (i) la contratación del personal; y, ii) los materiales y herramientas para la implementación y construcción de la poza para las aguas aceitosas.

b) Probabilidad de detección

108. En relación a este punto, dicha autoridad consideró una probabilidad de detección media (0.50), toda vez que la infracción fue verificada mediante supervisiones regulares, las cuales fueron realizadas por la Dirección de Supervisión del 27 al 31 de mayo y del 16 al 20 de setiembre del 2013.

c) Factores para la graduación de sanciones

109. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 158%, el cual se resume con el siguiente detalle:

Cuadro N° 13: Factores para la graduación de sanciones

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	16%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	58%
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%

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

A.2) Respecto de la multa impuesta por la conducta infractora N° 3

110. Por su parte, por la comisión de la conducta infractora materia del presente análisis, la primera instancia sancionó al administrado con una multa ascendente a **8.815 UIT**, la misma que registra el siguiente detalle:

Cuadro N° 14: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	5.58 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.50
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	158%
Multa calculada en UIT (B/p)*(F)	17.63 UIT
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Valor de la Multa Impuesta	8.815 UIT

Fuente: Informe de Verificación.
Elaboración: TFA

111. Elementos que, a su vez, fueron estructurados de la siguiente manera:

a) Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 15: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
Costo evitado por no almacenar productos químicos adecuadamente, toda vez que estos se encontraban en un terreno abierto, sin sistema de contención, fuera del almacén de lubricantes.	US\$ 2,846.27
COK (anual)	16.31%
COK _m (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento	72
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK) ^T]	US\$7,061.46
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses	3.32
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.)	S/ 23,438.65
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉	S/ 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	5.58 UIT

Fuente: Informe de Verificación
Elaboración: DFAI

113. Siendo que, para el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta los conceptos de: i) contratación de personal para realizar las actividades relacionadas con el adecuado almacenamiento de los productos químicos; y, ii) los materiales y herramientas para implementar el sistema de contención del almacén.

b) Probabilidad de detección

114. En relación a este punto, dicha autoridad consideró una probabilidad de detección media (0.50), toda vez que la infracción fue verificada mediante supervisiones regulares, las cuales fueron realizadas por la Dirección de Supervisión del 27 al 31 de mayo y del 16 al 20 de setiembre del 2013.

c) Factores para la graduación de sanciones

115. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 158%, el cual se resume con el siguiente detalle:

Cuadro N° 16: Factores para la graduación de sanciones

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	16%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	58%
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%

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

B) Análisis del TFA

B.1) Con relación a la multa impuesta por la conducta infractora N° 2

116. Como se desprende de la delimitación efectuada, para calcular la multa a imponer por la comisión de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino del costo evitado en el que incurrió el administrado al no recolectar las aguas aceitosas de la Estación Eléctrica 2 en una poza de concreto, para su posterior conducción a la poza de sedimentación y separación.

117. En efecto, para el cálculo del costo evitado —y en esa medida de los conceptos que lo constituirían—, la primera instancia consideró el costo de la contratación del personal para la construcción de la poza, así como los materiales y herramientas necesarias para dicha actividad; siendo que, para mayor detalle, remitió al Anexo N° 1 del Informe de Verificación.

118. Así, de la revisión de dicho anexo, se observó el siguiente detalle:

Anexo N° 1
Infracción N° 2

Ítem	Unidad	Cantidad	Precio asociado	Factor de ajuste (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Mano de obra	horas					
Obreros	160	8	S/. 9.52	0.99	S/. 12,063.74	US\$ 4,559.78
Ingeniero	160	2	S/. 31.29	0.99	S/. 9,912.67	US\$ 3,746.74
Supervisor	80	1	S/. 50.04	0.99	S/. 3,963.17	US\$ 1,497.98
EPPS						
Guante Cuero Cromo Estándar	1	11	S/. 7.90	0.86	S/. 74.73	US\$ 28.25
Respirador	1	11	S/. 11.90	0.86	S/. 112.57	US\$ 42.55
Lente de seguridad antiempañante	1	11	S/. 7.90	0.86	S/. 74.73	US\$ 28.25
Casco económico con ratchet	1	11	S/. 4.50	0.86	S/. 42.57	US\$ 16.09
Overol drill reflectante	1	11	S/. 59.90	0.86	S/. 566.65	US\$ 214.18
Bota de cuero con punta de acero	1	11	S/. 59.90	0.86	S/. 566.65	US\$ 214.18
Construcción de poza						
01 Pico + 01 Pala	1	8.00	S/. 94.80	0.86	S/. 652.22	US\$ 246.52
Cargador frontal	hr	40.00	S/. 427.69	0.87	S/. 14,883.61	US\$ 5,625.62
Camión sobre llantas	hr	40.00	S/. 281.32	0.87	S/. 9,789.94	US\$ 3,700.35
Nivelación, trazado y replanteo con equipo	m2	25.00	S/. 1.96	0.87	S/. 42.63	US\$ 16.11
Excavación zanjas p/ cimiento H=1m	m3	50.00	S/. 1.72	0.87	S/. 74.82	US\$ 28.28
Concreto F' C 280Kg/cm2 losa maciza	m3	50.00	S/. 294.89	0.87	S/. 12,827.72	US\$ 4,848.55
piso cemento pulido E=2" mezcla 1:4	m2	25.00	S/. 43.18	0.87	S/. 939.17	US\$ 354.98
Señalización						
Fabricación de señales preventivas	und	2.00	S/. 163.90	0.87	S/. 285.18	US\$ 107.79
Excavación y colocación	und	1.00	S/. 91.14	0.87	S/. 79.29	US\$ 29.97
Total					S/. 66,952.07	US\$ 25,306.17

Fuente:
 - Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE (2014).
 - Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).
 - El costo de alquiler de los equipos fue obtenido de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (marzo 2017).
 - El costo de señalización se obtuvo de la Planta de tratamiento de Residuos orgánicos y planta de separación de residuos inorgánicos reciclables para las ciudades de Yantalo, Soritor y Moyobamba, provincia de Moyobamba, departamento de San Martín; propiedad de Ministerio del Ambiente. (Junio, 2018)
 -Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) -DFAI

Fuente: Informe de Verificación

119. Como se puede advertir de la imagen precedente, la SFEM consideró que, para la construcción de la poza, se requería de la contratación de personal (obreros, ingenieros y supervisor), así como la utilización de herramientas y materiales para tales efectos (entre los cuales se incluyen el uso de EPP o el concreto a emplear); identificando la fuente de cotización de los costos relacionados a cada uno de los conceptos empleados, a excepción del referido a la construcción de la poza (nivelación, trazado y replanteo con equipo, excavación de zanjas, etc.).

120. Aunado a ello, es de resaltar que todos los ítems utilizados para calcular el costo evitado están supeditados a las dimensiones de la poza, de ahí que resulte esencial que la SFEM las establezca de acuerdo a la información obrante en el expediente, a efectos de que dichos costos sean proporcionales a la infraestructura que no fue implementado por el administrado.

121. Situación que evidencia una falta de motivación en la delimitación de los mencionados conceptos pues, en ningún extremo del Anexo I, se hizo dicha precisión.

B.2) Con relación a la multa impuesta por la conducta infractora N° 3

122. Esta falta de motivación, también es posible advertir en el Anexo I para el caso concreto de la infracción N° 3, donde no se hace referencia a la fuente de cotización del sistema de contención.

123. De igual manera, de dicho documento no se verifica la inclusión de los criterios empleados para determinar los costos evitados siendo que ellos se encuentran relacionados con las dimensiones del almacén de productos químicos; dimensión que no ha sido consignada en el Informe de Verificación, careciendo de motivación la generalidad de los conceptos empleados por la SFEM para calcular el costo evitado.

124. Ello, se puede advertir del siguiente extracto:

Infracción N° 3							
Costo evitado: Construcción de Almacén							
Items	Unidad	Número	Cantidad	Precio asociado	Factor de ajuste (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Mano de obra (*)							
Obreros	hr	40	5	S/. 9.52	0.99	S/. 1,884.96	US\$ 712.47
Ingeniero	hr	40	1	S/. 31.29	0.99	S/. 1,239.08	US\$ 468.34
Supervisor	hr	10	1	S/. 50.04	0.99	S/. 495.40	US\$ 187.25
EPPS							
Guante Cuero Cromo Estándar	und	1	7	S/. 7.80	0.99	S/. 54.05	US\$ 20.43
Respirador	und	1	7	S/. 12.90	0.99	S/. 69.40	US\$ 33.79
Lente de seguridad antiempañante	und	1	7	S/. 6.30	0.99	S/. 43.66	US\$ 16.50
Casco económico con ratchet	und	1	7	S/. 9.90	0.99	S/. 68.61	US\$ 25.93
Overol drill reflectante	und	1	7	S/. 46.90	0.99	S/. 325.02	US\$ 122.85
Bota de cuero con punta de acero	und	1	7	S/. 25.90	0.99	S/. 179.49	US\$ 67.84
Kit de herramientas		0	0	S/. 0.00	0.00	S/. 0.00	US\$ 0.00
01 Pico + 01 Pala	und	1	5	S/. 94.80	0.86	S/. 407.64	US\$ 154.08
Drenaje y contención							
Concreto F' C 280Kg/cm2 losa maciza	m3	m3	0.8	S/. 294.89	0.87	S/. 205.24	US\$ 77.58
Piso cemento pulido E=2" mazzola 1:4	m2	m2	4	S/. 43.18	0.87	S/. 150.27	US\$ 56.80
Señalización							
Letreros (60x180)	und	und	1	S/. 180.00	1.00	S/. 180.00	US\$ 68.04
Letreros (30x20)	und	und	3	S/. 10.00	1.00	S/. 30.00	US\$ 11.34
Sistema contra incendios							
Sistema contra incendios	und	und	1	S/. 1,269.00	0.96	S/. 1,218.24	US\$ 460.46
Extintor polvo químico 12 Kg	und	und	1	S/. 65.00	0.87	S/. 56.55	US\$ 21.37
Contenedores para residuos sólidos							
Cilindros metálicos	und	und	10	S/. 88.50	1.02	S/. 902.70	US\$ 341.20
Total						S/. 7,530.31	US\$ 2,846.27

Los costos implican:

- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE (2014).
- Informe: Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos, MTPE.
- Mano de obra incluye las siguientes actividades: Limpieza manual del terreno; nivelación, trazado y excavación de zanjas.
- Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).
- Kit de herramientas. La cotización fue obtenida de Sodimac Constructor (octubre 2018).
- Cilindros plásticos y metálicos para contener los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos. La cotización fue obtenida de la empresa Ecosistemas Rosales S.A.C. (agosto 2012).
- Sistema de seguridad contra incendios, cuya cotización se obtuvo de la empresa Alta Servicios S.A.C. (junio 2014) y los rótulos de seguridad de la cotización de la empresa Inversiones Euro Perú S.A.C. Señales 905 (marzo 2013).

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

Fuente: Informe de Verificación

125. Llegados a este punto, resulta menester acotar que es función de la SFEM, efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones

ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente⁷².

126. Circunstancia que, sin embargo, no fue advertida por esta Sala respecto de la determinación de los conceptos empleados para los costos evitados relacionados con las conductas infractoras N°s 2 y 3, toda vez que, aun cuando en el artículo 4° de la Resolución Directoral II se señala que el Informe de Verificación forma parte integrante de la motivación de la mencionada resolución, este presenta falta de especificación respecto a los criterios empleados para determinar la cantidad de personal a contratar, del material y herramientas necesarias para la ejecución de las actividades de construcción de la poza, así como del almacén de productos químicos; los mismos que, en todo caso, deben guardar relación directa con las dimensiones donde se han de ejecutar las mencionadas actividades.
127. Ausencia que, en todo caso, permite concluir a esta Sala la vulneración del debido procedimiento en el extremo referido a la imposición de la sanción pecuniaria; no solo porque esta falta de motivación afecta, de manera directa, en el derecho de defensa del administrado (toda vez que se produjo en Pluspetrol Norte el desconocimiento de los criterios que conllevaron a su adopción), sino, además, dicha ausencia supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo, dado que al ser —precisamente— la motivación uno de los requisitos esenciales de su emisión, su inexistencia, se erige como causal de nulidad. Ello, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁷³.
128. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Norte con una multa total ascendente a 87.215 (ochenta y siete 215/1000) UIT; y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, respecto de dicho extremo.
129. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización

⁷² 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.

⁷³ 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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)

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° 01069-2019-OEFA/DFAI del 18 de julio de 2019, a través de la cual se declaró el incumplimiento de las medidas correctivas N°s 2 y 3 ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante Resolución Directoral N° 809-2017-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Declarar la **NULIDAD** la Resolución Directoral N° 01069-2019-OEFA/DFAI del 18 de julio de 2019, en el extremo a través del cual se sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con multas ascendentes a 78.40 (setenta y ocho con 40/100) y 8.815 (ocho con 815/1000) Unidades Impositivas Tributarias, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y debida motivación; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

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

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ

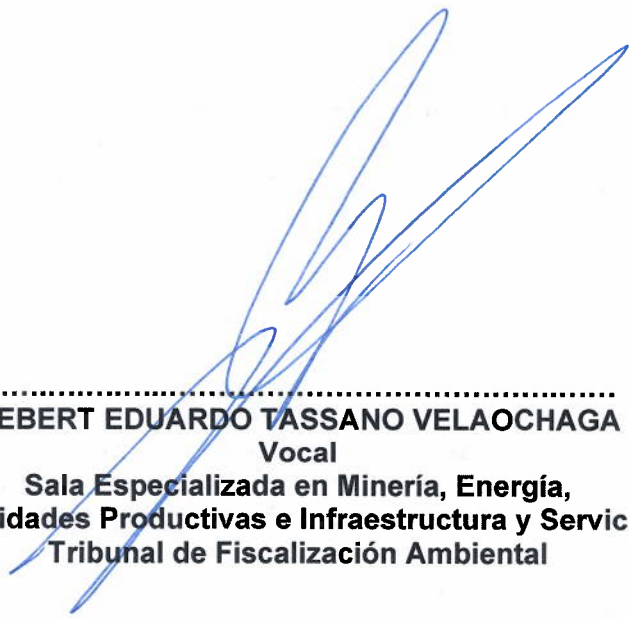
Presidenta

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

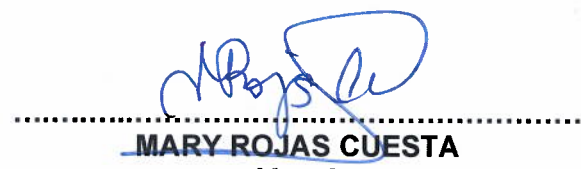
.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

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



HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Expediente N° 152-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Con el debido respeto por la opinión de mis pares, emito el presente voto en discordia señalando que este Colegiado debe **revocar** la declaración de incumplimiento de la medida correctiva indicada a continuación:

1. Con relación a la segunda conducta infractora imputada, esto es **«Pluspetrol Norte no recolectó las aguas aceitosas de la Estación Eléctrica 2 en una poza de concreto para su posterior conducción a la poza de sedimentación y separación, conforme al compromiso ambiental contenido en su EIA»** se dictó como parte de la medida correctiva la obligación siguiente:

Cuadro N° 1: Primera obligación de la Medida Correctiva N° 2

Medida Correctiva N° 2		
Obligación	Plazo para el cumplimiento de la MC	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento de la MC
<p>Realizar las gestiones necesarias con la autoridad competente a efectos de actualizar su instrumento de gestión ambiental (Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 de 25 MW y Unidad de Producción de Combustible Yacimiento Corrientes – Lote 8, aprobado mediante Resolución Directoral N° 1024-2007-MEM/AEE) en cuanto a la implementación del sistema para la recolección y manejo de aguas oleosas generadas en la Estación Eléctrica 2, compuesta por dos (2) tanques (de 35 m³ y 50 m³) para almacenar las aguas aceitosas que luego son trasladadas a una Planta de Tratamiento de la Batería 1.</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI, copia del Instrumento de Gestión Ambiental debidamente actualizado ante la autoridad competente.</p>

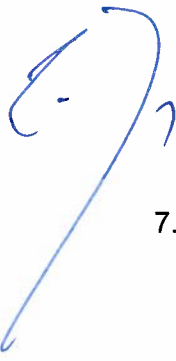
Elaboración: TFA

2. Es decir, si bien en el EIA se estableció como obligación ambiental que el administrado trate las aguas aceitosas de su operación mediante su recolección en **«una poza de concreto para su posterior conducción a la poza de sedimentación y separación»** lo que podemos denominar un “sistema A”, al momento de realizarse la fiscalización se encontró que trataba las aguas aceitosas a través de su recolección en **«dos (2) tanques (de 35 m³ y 50 m³) y luego... son trasladadas a una Planta de Tratamiento de la Batería 1.»**, lo que podríamos denominar como un “sistema B”
3. Por ello, la medida correctiva es que el administrado realice las gestiones necesarias ante la autoridad competente, en un plazo no mayo de 60 días hábiles,

con la finalidad que actualice su instrumento de gestión ambiental incorporando el "sistema B".

4. Con la finalidad de acreditar el cumplimiento de dicho mandato, con Carta N° PPN-MA-0092-2018 del 23-07-2018, el administrado adjuntó como anexo la Carta N° PPN-MA-18-081 del 19-06-2018 (folio 2019) mediante la cual requiere al SENACE que le indique «cuál sería el procedimiento administrativo adecuado para la **"Actualización del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Central Térmica Corrientes 2 ... dictado por el OEFA"**» para lo cual adjuntó el informe técnico de la referida central. Documento que hasta la fecha no ha merecido respuesta por escrito de parte del certificador.
5. Sin perjuicio de lo cual, el administrado agregó que el 26 de febrero de 2019 sostuvo una segunda reunión con el SENACE, quien en dicha ocasión señaló que no existe marco legal específico para dicho procedimiento. Por lo que al haber **«Realiza[do] las gestiones necesarias»** para actualizar su EIA debería darse por cumplida la medida administrativa. Recalcando que la "aprobación" de la actualización solicitada únicamente está bajo el ámbito de dominio del certificador.


Análisis

- 
6. Sobre el particular, debe tenerse presente que la cuestión controvertida es determinar si en un estudio de impacto ambiental debidamente aprobado, el mismo puede ser actualizado incorporando un "sistema B" ya operativo. Obviamente, la respuesta es no. Como se sabe, por definición en un instrumento ambiental preventivo, como un EIA, no cabe que se evalúen componentes que ya han sido implementados; por lo que sólo cabría que estos "nuevos" componentes, es decir el "sistema B", sea incluido en un instrumento ambiental correctivo.
 7. Sobre esto último, recordemos que luego del PAMA correspondiente, en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, se incorporó el **Plan de Manejo Ambiental (PMA)**; con el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se incorporó el **Plan de Adecuación Ambiental (PAA)**; sin perjuicio que con las modificatorias que introdujo el Decreto Supremo N° 023-2018-EM se incorporó el **Plan Ambiental Detallado (PAD)** todos ellos instrumentos ambientales correctivos.
 8. A mayor abundamiento, con Informe N° 00333-2019-MINAM/VMGA/DGPIGA del 15 de mayo de 2019, en su calidad de ente rector del SEIA, el MINAM concluye que:

2.25. La actualización del estudio ambiental no es el mecanismo para regularizar actividades o componentes construidos que no obtuvieron -en su momento- la Certificación Ambiental o el procedimiento de modificación aprobado por la autoridad ambiental competente, respectivamente, debido a que los mencionados

procedimientos se encuentran regulados en el marco la naturaleza preventiva del SEIA; en cuyo caso y de corresponder, deberá ponerse de conocimiento de la autoridad de supervisión y fiscalización a fin de que realice las acciones respectivas en el marco de sus competencias.

9. Asimismo, en dicho documento se señala que el MINAM está evaluando la modificación del artículo 30 del Reglamento del SEIA, que regula los supuestos de actualización del estudio del impacto ambiental, lo cual será materia de evaluación y discusión más adelante. Por lo que en el mediano o largo plazo podría haber una modificación legislativa, sobre el tema que hoy nos convoca.
10. Por ello, en la medida que en el presente caso la medida administrativa consistía básicamente en «realizar gestiones ante la autoridad competente» y el administrado ha acreditado la realización de dichas acciones se debe dar por cumplida dicha medida correctiva. Si bien, estas coordinaciones fueron infructuosas, ello se debe a la propia configuración preventiva del SEIA.
11. Además, no se debe perder de vista que durante la acción de supervisión no se detectó que el administrado haya impactado negativamente al ambiente, sino únicamente que trataba sus aguas oleosas a través de un sistema distinto al aprobado por el certificador. Ciertamente ello constituye una conducta infractora, pero de baja lesividad para el bien jurídico protegido, esto es el ambiente.
12. Por ello, considero para estos casos de baja lesividad sí debería imponerse una multa al detectarse una infracción ambiental, pero no dictarse una medida de actualización de EIA, pues la misma no resulta viable.
13. En atención a lo expuesto, mi voto es para que se dé por cumplida la medida correctiva impuesta, pues la misma consistía básicamente en «Realizar las gestiones necesarias con la autoridad competente a efectos de actualizar su instrumento de gestión ambiental», lo cual sí ha sido realizado por el administrado.


.....
CESAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
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° 040-2020-OEFA/TFA-SE, la cual contiene 61 páginas.