



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

RESOLUCIÓN N° 046-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1751-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0635-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI, en el extremo a través del cual declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo referido al sitio PAC Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona.*

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI en los siguientes extremos:

- i) *Respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1, en el extremo referido al sitio PAC del Oleoducto Trompeteros (Batería 2 – Sitio 4) del Yacimiento Corrientes;***
- ii) *Respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 2;***
- iii) *Respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 6;***
- iv) *Respecto de la sanción impuesta a Pluspetrol Norte S.A. ascendente a 64.75 (sesenta y cuatro con 75/100) Unidades Impositivas Tributarias.***

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI, en el extremo a través del cual declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 4, detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, se archiva el presente

procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, así como la medida correctiva ordenada y la sanción impuesta en razón de ella.

Lima, 13 de febrero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que desarrolla las actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8, ubicado en la región Norte de la Amazonía peruana, en un área aproximada de 182,348 hectáreas de extensión, abarcando parte de los distritos de Tigre, Trompeteros, Urarinas, Nauta y Perinari, provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos Corrientes y Tigre.
2. El 5 de diciembre de 2006, a través de la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, el Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó a favor de Pluspetrol Norte el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en adelante, **PAC del Lote 8**).
3. Del 22 al 29 de octubre de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones del Lote 8 (en adelante, **Supervisión Regular**) a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte del administrado.
4. Los resultados obtenidos en dicha supervisión, fueron recogidos por la DS en el Acta de Supervisión² s/n del 29 de octubre de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**), y analizados posteriormente a través del Informe de Supervisión N° 09-201-OEFA/DSEM-CHID³ del 29 de diciembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. En base a dicho Informe, mediante Resolución Subdirectorial N° 1178-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁴ del 30 abril de 2018 (en adelante, **Resolución Subdirectorial I**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte⁵.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

² Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 47.

³ Folios 2 al 46.

⁴ Folios 51 al 58. Acto debidamente notificado al administrado el 11 de mayo de 2018 (folio 59).

⁵ Contra el referido acto, Pluspetrol Norte presentó descargos mediante escrito con Registro N° 50045 del 8 de junio de 2018 (folios 60 al 81).

6. Mediante Resolución Subdirectorial N° 0067-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁶ del 1 de febrero de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectorial II**), la SFEM resolvió variar la imputación de cargos efectuada a través de la Resolución Subdirectorial I.
7. Asimismo, a través de la Resolución Subdirectorial N° 0074-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁷ del 1 de febrero de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectorial III**), la referida autoridad resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador, estableciendo como nuevo término de este el 11 de mayo de 2019.
8. En función a ello, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0317-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁸ del 15 de abril de 2019 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual fue notificado a Pluspetrol Norte el 16 de abril de 2019⁹.
9. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI¹⁰ del 10 de mayo de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, conforme se muestra a continuación¹¹:

⁶ Folios 82 al 91. Acto notificado al administrado el 7 de febrero de 2019 (folio 94).

⁷ Folios 92 al 93. Acto notificado al administrado el 7 de febrero de 2019 (folio 95).

⁸ Folios 116 al 145.

⁹ Folio 148.

¹⁰ Folios 167 al 197. Acto debidamente notificado 10 de mayo de 2019 (folios 198).

¹¹ Cabe señalar que la Autoridad Decisora resolvió archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Pluspetrol Norte, respecto de las siguientes conductas infractoras:

N°	Conductas infractoras archivadas
3	Pluspetrol Norte no adoptó medidas preventivas para evitar la generación de impactos ambientales negativos producto de fugas, derrames o liqueos en diecinueve (19) nuevas áreas adyacentes al sitio PAC Oleoducto Trompeteros – Batería 2, sitio 4 del Yacimiento Corrientes del Lote 8, según el siguiente detalle: 1. 179,6,B2.S4-AEP1; 2. 179,6,B2.S4-AEP3; 3. 179,6,B2.S4-AEP5; 4. 179,6,B2.S4-AEP6; 5. 179,6,B2.S4-AEP7; 6. 179,6,B2.S4-BEP1; 7. 179,6,B2.S4-BEP2; 8. 179,6,B2.S4-BEP3; 9. 179,6,B2.S4-BEP4; 10. 179,6,B2.S4-BEP5; 11. 179,6,B2.S4-CEP1; 12. 179,6,B2.S4-CEP2; 13. 179,6,B2.S4-CEP3; 14. 179,6,B2.S4-CEP4; 15. 179,6,B2.S4-CEP5; 16. 179,6,B2.S4-CEP6; 17. 179,6,B2.S4-CEP8; 18. 179,6,B2.S4-CEP9; 19. 179,6,B2.S4-CEP10.
5	Pluspetrol Norte no cumplió con el compromiso establecido en su Plan Ambiental Complementario (PAC) del Lote 8, toda vez que no realizó el monitoreo de calidad ambiental del seguimiento de la evolución de crecimiento de las plantas en un (1) sitio PAC correspondiente a la Batería 4 – Sitio 2 (BAT-4-2) del Yacimiento Capirona del Lote 8.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el PAC del Lote 8 debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y Batería 4- Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los niveles	Artículo 8° ¹² del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH), en concordancia con el artículo 24° ¹³ de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente	Literal b) ¹⁶ del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD); detallada en el numeral 2.2 del rubro

¹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

¹³ **LGA**

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

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

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

¹⁶ **Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD**

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	objetivos de TPH para suelo agrícola.	(LGA); artículo 15 ¹⁴ de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSEIA) y el artículo 29 ¹⁵ del Reglamento de la LSEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2019-MINAM (RLSEIA).	2° del Cuadro anexo a la misma.
2	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes no alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola, en los puntos de muestreo: - 179,6, B2, S4-BE-10;	Artículo 8° del RPAAH, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSEIA y el artículo 29° del RLSEIA.	Literal c) ¹⁷ del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; detallada en el numeral 2.3 del rubro 2° del Cuadro anexo a la misma.

14

LSEIA

- 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

15

RLSEIA

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.

17

Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)

- c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.3	Incumplir lo establecido en los instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	- 179,6,B2,S4-CE-12; - 179,6,B2,S4-CE-227; - 179,6,B2,S4-CE-230; - 179,6,B2,S4-CE-232; - 179,6,B2,S4-CE-15; - 179,6,B2,S4-CE-233; y, - 179,6,B2,S4-CE-229.		
4	Pluspetrol Norte no cumplió con el compromiso establecido en su PAC del Lote 8, toda vez que no realizó el monitoreo de cumplimiento de los trabajos de remediación en un sitio PAC correspondiente a la Batería 4 – Sitio 2 (BAT-4-2) del Yacimiento Capirona del Lote 8.	Artículo 8° del RPAAH, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSEIA y el artículo 29° del RLSEIA.	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; detallada en el numeral 2.2 del rubro 2° del Cuadro anexo a la misma.
6	Pluspetrol Norte no cumplió con el compromiso establecido en su PAC del Lote 8, toda vez que no cumplió con los aspectos mínimos del cierre de canales de drenaje para el abandono de un (1) sitio PAC correspondiente a la Batería 4- Sitio 2 (BAT-4-2) del Yacimiento Capirona del Lote 8.	Artículo 8° RPAAH, en concordancia con el artículo 24° de la LGA; artículo 15° de la LSEIA y el artículo 29° RLSEIA.	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; detallada en el numeral 2.2 del rubro 2° del Cuadro anexo a la misma.

Fuente: Resolución Subdirectorial II
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

10. Asimismo, a través del artículo 3° del mencionado acto administrativo, la DFAI ordenó el cumplimiento de las medidas correctivas que se recogen a continuación:

Cuadro N° 2: Medidas Correctivas

	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
1	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el PAC del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los	Pluspetrol Norte deberá acreditar que alcanzó los niveles objetivos de la remediación de los sitios PAC en el Oleoducto Trompeteros - Batería 2 Sitio 4 del Yacimiento Corrientes (0.30 m. de	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución apelada.	Remitir a la DFAI, 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, el Informe Técnico que detalle como mínimo lo siguiente: i) Informe que detalle las actividades realizadas para alcanzar los niveles objetivos de la

	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
	niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.	profundidad en doce (12) puntos de muestreo) y Batería 4 Sitio 2 del Yacimiento Capirona (de 0.0 – 0.30 m. de profundidad en catorce (14) puntos de muestreo y >0.30 m. de profundidad en trece (13) puntos de muestreo), en los puntos que se describen en los Cuadros N° 1 y 2 de la resolución venida en grado, respecto del parámetro hidrocarburos totales de petróleo (TPH), de acuerdo a lo comprometido en su instrumento de gestión ambiental (Plan Ambiental Complementario del Lote 8).		remediación de los sitios PAC en la Batería 2 – Sitio 4 del Yacimiento Corrientes (0.30 m. de profundidad doce (12) puntos de muestreo) y Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona (de 0.0 – 0.30 m. de profundidad catorce (14) puntos de muestreo y >0.30 m. de profundidad trece (13) puntos de muestreo). ii) Informes de ensayo de laboratorio con los resultados de los análisis de calidad del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo, realizado por un laboratorio y métodos acreditados por la autoridad competente. iii) Cadena de custodia de las muestras recolectadas. iv) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución de las actividades de monitoreo ambiental realizadas.
2	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el PAC del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en el sitio PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes no alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola, en los puntos de muestreo: -179,6, B2.S4-BE-10; -179,6, B2.S4- CE12; -179,6, B2.S4- CE227; -179,6, B2.S4- CE230; -179,6, B2.S4- CE232; -179,6, B2.S4- CE15; -179,6, B2.S4- CE233; y, -179,6, B2.S4- CE229.	Pluspetrol Norte deberá acreditar que alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola en los ocho (8) puntos donde se identificaron excesos de Bario (Ba) en la Batería 2 - Sitio 4 del Yacimiento Corrientes, de acuerdo a lo establecido en su PAC del Lote 8.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución apelada.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Las actividades realizadas para alcanzar los niveles objetivos del parámetro Bario (Ba) en los puntos de muestreo 179,6, B2.S4-BE10; 179,6, B2.S4-CE12; 179,6, B2.S4-CE227; 179,6, B2.S4-CE230; 179,6, B2.S4-CE232; 179,6, B2.S4-CE15;

	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
				179,6,B2.S4-CE233; y, 179,6,B2.S4-CE229. ii) Informes de ensayo de laboratorio con los resultados de los análisis realizados por un laboratorio y métodos acreditados por la autoridad competente. iii) Cadena de custodia de las muestras recolectadas. iv) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución de las actividades de monitoreo WGS 84. v) Los manifiestos de disposición final de los residuos sólidos peligrosos generados producto de la descontaminación.
6	<p>Pluspetrol Norte no cumplió con el compromiso establecido en su PAC del Lote 8, toda vez que no cumplió con los aspectos mínimos del cierre de canales de drenaje para el abandono de un (1) sitio PAC correspondiente a la Batería 4 – Sitio 2 (BAT-4-2) del Yacimiento Capirona del Lote 8.</p>	<p>Pluspetrol Norte deberá acreditar el cierre del canal de drenaje ubicado en la Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capirona (coordenadas UTM WGS 84, (i) Canal Punto 1: 9609897N, 453483E y, (ii) Canal Punto 2: 9609898N, 453460E), de acuerdo a lo establecido en su PAC del Lote 8.</p>	<p>En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución apelada.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente:</p> <p>i) Las actividades realizadas para el retiro de la geomembrana y paredes de madera del canal de drenaje, y cierre del mismo, el cual abarca desde el punto 1 al punto 2 canal de drenaje ubicado en la Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona.</p> <p>ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución de las actividades de cierre del canal de drenaje.</p>

Fuente: Resolución Directoral
 Elaboración: TFA

11. Por otro lado, en el artículo 5° de la referida Resolución, se sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a doscientos treinta con 80/100 unidades impositivas tributarias (230.80 UIT) por la comisión de las conductas infractoras N°s 1, 2, 4 y 6 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, bajo el siguiente detalle:

- i) Por la comisión de la conducta infractora N° 1 se impuso como multa, la ascendente a 64.75 UIT.
- ii) Por la comisión de la conducta infractora N° 2 se impuso como multa, la ascendente a 50.00 UIT.
- iii) Por la comisión de la conducta infractora N° 4 se impuso como multa, la ascendente a 10.00 UIT.
- iv) Por la comisión de la conducta infractora N° 6 se impuso como multa, la ascendente a 106.50 UIT.

12. El 31 de mayo de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Argumentos procesales

12.1. Señaló que, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁹, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador es de nueve (9) meses, el cual puede ser ampliado de manera excepcional por tres meses, a través de resolución debidamente motivada.

12.2. En ese sentido, siendo que el presente procedimiento sancionador se inició el 11 de mayo de 2018, mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral I, su plazo de caducidad vencía el 11 de febrero de 2019.

12.3. Pese a ello, aquel refirió que el 7 de febrero de 2019, le fueron notificadas dos resoluciones: i) la Resolución Subdirectoral II mediante la cual realizó una *aparente* variación de la imputación de cargos; y, ii) la Resolución Subdirectoral III, a través de la cual se resolvió ampliar por tres (3) meses

¹⁸ Presentado mediante escrito con Registro N° 55229 (folios 129 a 176).

¹⁹ 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.

el procedimiento en curso.

- 
- 12.4. Indicó que la Resolución Subdirectoral II no contiene una variación de la imputación de cargos sino únicamente una división en dos imputaciones; división que no modificó el sustento ni legal ni fáctico, siendo utilizada para justificar la prórroga excepcional del plazo para resolver el procedimiento en primera instancia.
- 12.5. En esa línea argumentativa, señaló que la tipificación efectuada por la DFAI es incorrecta en tanto la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD no es aplicable, por no ser la más beneficiosa.
- 12.6. Al respecto, acotó que se estaría contraviniendo el principio de irretroactividad establecido en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, toda vez que, si bien la referida norma se encontraba vigente al momento de la Supervisión Regular, el 17 de febrero de 2018 se aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD donde la tipificación que recoge no establece multas mínimas como tope de imposición.
- 12.7. De forma que, de considerar la imposición de multas, la mismas no deberán ser cuantificadas en función de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ya que con ello se vulneraría el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras.

Sobre la conducta infractora N° 1

- 12.8. Señaló que lo fundamentado por la DFAI en la resolución apelada no tiene sustento ni fáctico ni legal; refiriendo lo siguiente:
- a) Se vulneró el principio de tipicidad toda vez que el compromiso asumido por Pluspetrol Norte en el PAC del Lote 8 no implica el incumplimiento de los LMP propuestos por el Ministerio de Energía y Minas (**Minem**).
 - b) Precisó que se le imputa como incumplimiento del PAC del Lote 8, el que *supuestamente*, la descontaminación efectuada no habría alcanzado los niveles óptimos de TPH para suelo agrícola en el Oleoducto Trompeteros del Yacimiento Corrientes, no obstante, en ningún extremo del PAC del Lote 8 se asumió dicho compromiso.
 - c) Aunado a ello, precisó que el compromiso asumido en dicho instrumento fue la remediación de 27 sitios, tal como se aprecia del mismo e incluso se desprende del Informe N° 043-2006-MEM-AAE/UAF (en adelante, **Informe 2006**) que sustenta la Resolución Directoral N° 760-20006-MEM/AAE del 5 de diciembre de 2006 que aprueba el mencionado estudio ambiental; para lo cual, debía emplear métodos de descontaminación de suelos ambiental e
- 



internacionalmente aceptados, con resultados verificables a través de las concentraciones en mg/kg de los parámetros del suelo remediado, el cual debe ser apto a la calidad de suelo de uso agrícola.

- 
- d) De forma que, si bien se señala que para la verificación se debe considerar la propuesta de LMP establecida por el Minem, lo cierto es que lo señalado en el mencionado informe es referencial y no mandatorio (dice "debe considerar" y no "debe cumplir").
 - e) Por otro lado, acotó que se debe considerar que los LMP referidos en el Informe 2006 no pueden ser usados como un estándar de calidad para evaluar la idoneidad de los trabajos de remediación comprometidos en el PAC del Lote 8, toda vez que por definición los LMP evalúan la calidad de los efluentes o emisiones, y no de los cuerpos receptores (suelo), tal como se aprecia en la LGA; en consecuencia, el suelo —en su calidad de cuerpo receptor— únicamente podría ser evaluado en base a los ECA correspondientes más no en a los LMP como erróneamente hace en el Informe N° 043-2006.
 - f) No obstante, mencionó que es recién en el 2014 (después de la aprobación e implementación del PAC) cuando se aprobaron en el país los primeros ECA para Suelo, por no tanto no existió referente exigible para la evaluación de la remediación efectuada por Pluspetrol Norte.
 - g) Refirió que sustentar la declaración de infracción en una propuesta normativa y no en una norma legal vigente, vulnera el principio de legalidad; pues no es posible afirmar que como parte de aprobación del PAC del Lote 8, se incorporó la exigencia de cumplimiento de unos LMP que no estaban previstos en una norma legal, o que, en todo caso que hayan sido propuestos por el propio administrado.
 - h) Por lo expuesto, refirió que correspondía a la primera instancia motivar adecuadamente qué extremo específico del PAC se habría incumplido, sin tener que recurrir a una interpretación extensiva y arbitraria.
 - i) Con relación a que los ECA, Pluspetrol Norte refirió que estos no son exigibles, ni tampoco son sustento para sanciones administrativas, salvo que se acredite fehacientemente la causalidad.
 - j) Así, en el supuesto negado que efectivamente los LMP referidos en el Informe 2006 sean ECA —tal como señala la resolución apelada— se debe considerar que dichos estándares no son exigibles legalmente, ni mucho menos son sustento para la
- 



imposición de sanciones administrativas. Más aún, si se considera que su superación implicaría un riesgo para la salud de las personas o para el ambiente, no necesariamente un daño al ambiente o contaminación; correspondiendo únicamente la formulación, evaluación y ejecución de planes destinados a mejorar la calidad ambiental o prevenir daños irreversibles.

- k) En ese sentido, en tanto estos —como regla general— no son exigibles, la única excepción que habilita la imposición de sanciones es que exista una causalidad directa entre la actividad y la excedencia de los ECA y que esta se pruebe fehacientemente, dado que los ECA son parámetros destinados a controlar los riesgos que pueden generar algunas sustancias en los cuerpos receptores y no indicadores de contaminación. Por lo que, en función a ello, aseveró que no obra prueba alguna que acredite que Pluspetrol Norte es causante de la excedencia de los ECA, más aún señala haber cumplido con efectuar las acciones de remediación comprometidas en el PAC del Lote 8, lo que no ha sido cuestionado por el OEFA a lo largo del presente procedimiento sancionador.
- l) En consecuencia, refirió que correspondía a la primera instancia demostrar que los excesos en el parámetro TPH fueron consecuencia del incumplimiento del compromiso de remediación asumidos por Pluspetrol Norte o, en todo caso, de un cumplimiento inadecuado, análisis que no se ha efectuado en el presente caso; lo cual manifiesta que el acto emitido no se encuentra debidamente motivado.
- m) Por lo tanto, en el supuesto negado que se considere que los LMP referidos en el Informe 2006 son ECA, la declaración de infracción y —consecuentemente— la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 635-2019-OEFA/DFAI, no tiene sustento legal; ello, en tanto no solo no se ha acreditado la causalidad entre dicho incumplimiento y las actividades de Pluspetrol Norte, sino que además no se ha considerado que se ha cumplido diligentemente con el compromiso de remediación contenido en el PAC del Lote 8.
- n) De igual manera mencionó que no existe evidencia concreta que pruebe el presunto daño al ambiente alegado por la primera instancia administrativa, pues no se ha efectuado ninguna evaluación técnica del cuerpo receptor (suelo) que advierta la existencia de un daño ambiental real o potencial, pues únicamente se ha verificado la excedencia de los supuestos ECA). Siendo que este último es solo un dato objetivo que no demuestra a ciencia cierta la existencia de un detrimento en el componente ambiente que genere impacto negativo.



12.9. Por otro lado, señaló que la supuesta infracción no es de tipo permanente,

por lo tanto, al inicio del presente PAS, ya la facultad de la autoridad para determinar la existencia de una infracción administrativa habría prescrito; ello en tanto:

- a) Las infracciones referidas a incumplimientos de instrumentos de gestión ambiental —como la del presente caso— son de naturaleza instantánea, ello porque se configuran en un solo momento en el tiempo; sin perjuicio de que dicha conducta produzca un estado que se mantenga, es decir, que sus efectos sean permanentes.
- b) Lo señalado, aseveró que fue corroborado por el TFA en la Resolución N° 043-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018 donde se indica que *según lo establecido en su instrumento de gestión ambiental se configuró en un solo momento en el tiempo, sin perjuicio de que dicha conducta produzca un estado que se mantiene, y que pueda generar impactos adversos al medio ambiente.*
- c) Por ende, señaló que considerando que la supuesta infracción imputada en el presente expediente, es el incumplimiento del PAC del Lote 8, se habría configurado en diciembre de 2009 (fecha en la que se debió haber concluido con la remediación comprometida) por lo que a la fecha de inicio del presente procedimiento transcurrieron más de 4 años, habiendo prescrito la acción del OEFA al respecto. Consecuentemente, solicita el archivo definitivo del presente extremo, así como la medida correctiva impuesta al respecto.

12.10. Aunado a ello, acotó que se habría vulnerado el principio del *non bis in idem*, puesto que la presente imputación ya fue objeto de pronunciamiento por parte del Osinergmin en el procedimiento sancionador seguido en el expediente N° 179115. Así, señaló que:

- a) En cumplimiento del artículo 8° del Decreto Supremo 002-2014-MINAM, procedió a realizar la Fase de Caracterización de suelos en el mencionado sitio y a presentar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del Minem — a través de la Carta PPN-OPE-0067-2016 del 22 de agosto de 2016— el correspondiente Plan de Descontaminación de Suelos.
- b) Tomando en consideración aquello, argumentó que se habría subsanado voluntariamente el hecho imputado antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, correspondiendo su archivo en aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.
- c) Así, resaltó que, en tanto, a través del Informe Técnico N° 169648-



2010-OS/GFHL-UMAL del 18 de enero de 2010 (en adelante, **Informe Técnico 2010**), el OSINERGMIN concluyó que dicho sitio tenía la categoría de cumplido; se puede demostrar que cumplió con los compromisos asumidos en el PAC del Lote 8, razón que no ameritó la presentación de un Plan de Descontaminación.

- d) Consecuentemente, concluyó que está demostrado el cumplimiento del compromiso referido a la remediación, no existiendo razón alguna para la determinación de infracción.
- e) Por ende, refirió que la Resolución Directoral apelada debe ser archivada definitivamente en torno a este extremo, así como respecto de la medida correctiva impuesta al respecto.

12.11. En torno a la multa impuesta, alegó la existencia de una inadecuada motivación en el cálculo de la misma —lo cual resulta ilegal— por los siguientes motivos:

- a) Respecto al costo evitado para el cálculo del beneficio ilícito, señaló que el monto que se pretende utilizar como base para el cálculo del beneficio ilícito es desproporcionado, discordante con la realidad y contrario con el principio de razonabilidad, debiéndose eliminar la realización de un estudio técnico de caracterización de la zona impactada, al ser un costo en el cual no incurría Pluspetrol Norte.
- b) En torno al tiempo transcurrido por periodo de incumplimiento, indicó que ya implementó las medidas de remediación comprometidas en el PAC del Lote 8 tal como lo ha confirmado el Osinergmin en el expediente N° 179115.
- c) Finalmente, con relación a la gravedad del daño, al interés público y el perjuicio económico causado, señaló que en tanto no existe daño al ambiente, estos criterios no deberían ser considerado en 42% y 16%, respectivamente, sino en 0%.

12.12. Por todo lo señalado, solicitó al TFA disponer el cálculo del monto de la multa de manera razonada y motivada, en caso corresponda ratificar dicha sanción.

Sobre la conducta infractora N° 2

12.13. Al respecto, reiteró los argumentos formulados para la conducta infractora N° 1, precisando en el caso particular, lo señalado a continuación:

- a) La DFAI no ha cumplido con su obligación de motivar adecuadamente la declaración de infracción, toda vez que no precisa qué extremo específico del PAC del Lote 8 Pluspetrol Norte
- 



se habría reconocido la obligación cuyo incumplimiento se presume; recurriendo a la interpretación extensiva del compromiso ambiental al exigir el cumplimiento de unos LMP que no existen legalmente (nunca fueron aprobados), y que tampoco son idóneos para verificar la calidad de los suelos; vulnerándose así el principio de tipicidad consagrado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.

- 
- b) Con relación a los ECA para el parámetro Bario, refirió que en el expediente no obra prueba alguna que acredite que Pluspetrol Norte es el causante de su excedencia, más aún porque cumplió con efectuar las acciones de remediación comprometidas en el PAC del Lote 8, lo que no ha sido cuestionado por el OEFA a lo largo del presente caso.
 - c) Así también, respecto al daño al ambiente (esto es para el suelo del Oleoducto Trompeteros Batería 2- Sitio 4 del Yacimiento Corrientes) por la superación del parámetro Bario precisó que se debe tener claro que —de conformidad con la LGA— este se configurará a partir de la concurrencia de los siguientes elementos; 1) Menoscabo material al ambiente y/o a alguno de sus componentes, que, 2) genere efectos negativos y, 3) que estos efectos sean actuales o potenciales.
 - d) De modo que, como se aprecia, no toda alteración, trastorno, disminución o deterioro de tales componentes configura un daño, toda vez que el daño al ambiente se caracteriza además porque sus efectos sobre los otros bienes jurídicos que la legislación protege (como es la vida, salud humana, propiedad y la diversidad biológica), deben ser negativos, ya sea de manera inmediata o no.
 - e) Así, con independencia de si el hecho contraviene o no alguna disposición jurídica, para que exista un daño (real o potencial) al ambiente se exige que este se genere como consecuencia de hechos con aptitud suficiente para provocar el impacto negativo, detrimento o perjuicio al ambiente o sus componentes, no siendo suficiente la verificación de la excedencia de los ECA, pues no toda excedencia representa un daño al ambiente, ni real ni potencial.
 - f) Es así que en el presente caso, no se ha efectuado ninguna evaluación técnica del cuerpo receptor (suelo) que evidencie que existe un daño ambiental real o potencial, pues únicamente se ha verificado la excedencia del parámetro Bario (Ba) en Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes; siendo que, en todo caso, la excedencia sólo es un dato objetivo y en determinados puntos de muestreo, que no demuestra a ciencia cierta la existencia de un detrimento en el componente ambiente que genere un impacto negativo.
- 



g) Por lo tanto, aseveró que, en el presente caso, tampoco se ha verificado la existencia del impacto negativo que —según lo indicado en la Resolución Directoral N° 635-2019-OEFA/DFAI— se mantiene en el referido Oleoducto, correspondiendo que se archive definitivamente el hecho imputado N° 2, así como la medida correctiva impuesta al respecto.

12.14. Por otro lado, reiteró que las infracciones consistentes en el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental son de naturaleza instantánea; ello porque se configuran en un solo momento en el tiempo, sin perjuicio de que dicha conducta produzca un estado que se mantenga, es decir, que sus efectos sean permanentes; consecuentemente, el supuesto incumplimiento del PAC del Lote 8 se habría configurado en diciembre de 2009, siendo que a la fecha de inicio del presente PAS transcurrieron más de 4 años, habiendo prescrito la acción del OEFA al respecto.

12.15. Aquí también, mencionó que se habría vulnerado el principio del *non bis in ídem*, puesto que la presente imputación ya fue objeto de pronunciamiento por parte del Osinergmin en el procedimiento sancionador seguido en el Expediente N° 179115.

12.16. En torno a la multa impuesta, alegó la existencia de una inadecuada motivación en el cálculo de la misma —lo cual resulta ilegal— por los siguientes motivos:

a) La aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD es contraria al principio de irretroactividad de las normas, ya que si bien para el hecho imputado N° 2, la tipificación fue la consignada en dicho dispositivo legal esta no es la norma más beneficiosa para Pluspetrol Norte; siendo que, en este caso, la que debe ser aplicada es la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, ya que esta última no establece multa mínima.

b) Respecto al costo evitado para el cálculo del beneficio ilícito, la DFAI ha considerado la actividad "realización de un estudio técnico de caracterización de la zona impactada", sin considerar que Pluspetrol Norte ya efectuó la caracterización del sitio del Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes, tal como está evidenciado con la Carta PPN-OPE-0067-2016 del 22 de agosto de 2016. Consecuentemente, el monto que se pretende utilizar como base para el cálculo del beneficio ilícito es desproporcionado, discordante con la realidad y contrario con el principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del título preliminar del TUO de la LPAG.

c) En torno al tiempo transcurrido por periodo de incumplimiento,





indicó que ya implementó las medidas de remediación comprometidas en el PAC del Lote 8 tal como lo ha confirmado el Osinergmin en el expediente N° 179115.

- d) Finalmente, con relación a la gravedad del daño, al interés público y el perjuicio económico causado, señaló que en tanto no existe daño al ambiente, estos criterios no deberían ser considerado en 60% y 16%, respectivamente, sino en 0%.
- e) En función a ello, solicitó al TFA disponer el cálculo del monto de la multa de manera razonada y motivada, en caso corresponda ratificar dicha sanción.

Sobre la conducta infractora N° 4

- 12.17. Al respecto señaló que se vulneraron los principios del debido procedimiento en tanto hay una falta de motivación, así como el principio de verdad material; ello, al afirmar que Pluspetrol Norte ha sido declarado responsable sobre la base de una presunción y sin ningún medio probatorio que acredite el incumplimiento del compromiso del PAC Lote 8.
- 12.18. Así, acotó que se evidencia que el medio probatorio empleado por la primera instancia no es idóneo para acreditar el supuesto incumplimiento de la obligación ambiental; siendo que, en su análisis de responsabilidad, la autoridad se refiere a la realización del monitoreo de tales medidas, aspecto que resulta relevante toda vez que, acorde con el compromiso contenido en el PAC, dicho compromiso es una obligación distinta de las actividades de remediación.
- 12.19. Consecuentemente, no existe relación entre el hecho verificado y el supuesto compromiso ambiental incumplido, pues este último no establece como obligación que no se superen los valores de TPH sino únicamente realizar el monitoreo.
- 12.20. Por otro lado, alegó la prescripción de la facultad sancionadora del OEFA respecto de la conducta infractora analizada, pues los compromisos contenidos en el PAC del Lote 8, relacionados con las actividades en el área Capirona, debían ejecutarse hasta el 17 de junio de 2007, conforme se establece en su Cronograma de Remediación de Suelos.
- 12.21. Sobre el particular, reiteró que el incumplimiento de las medidas asumidas en los instrumentos de gestión ambiental, sujetas a un plazo determinado, constituyen una infracción instantánea; ya que el ilícito se configura al vencimiento del plazo establecido para la ejecución de la medida, por esa razón, el plazo prescriptorio se computa a partir del día siguiente de dicho vencimiento, conforme a lo establecido en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la LPAG.

- 
- 12.22. En virtud a ello, señaló que en tanto el inicio del presente procedimiento se verificó con posterioridad al vencimiento del plazo prescriptorio de cuatro (04) años, el inicio del procedimiento sancionador no suspendió el cómputo de dicho plazo; por lo que, carece de sentido analizar el tiempo total transcurrido entre la configuración del presunto ilícito imputado y la emisión de la Resolución Directoral impugnada que puso fin al procedimiento en primera instancia, la cual recién se notificó el 10 de mayo de 2019.
- 12.23. De forma que, al no haberse verificado oportunamente las medidas de remediación ejecutadas por Pluspetrol Norte en la fecha prevista según el cronograma, no existe certeza de que las condiciones verificadas durante la Supervisión Regular no solo sean atribuibles a nuestra empresa, sino que además a partir de esta situación puede inferirse que no se realizaron los monitoreos previstos.
- 12.24. Sin perjuicio de ello, solicitó a la segunda instancia pronunciarse sobre los efectos del Informe Técnico 2010 emitido por el Osinergmin en el marco de las competencias que tenía en dicha fecha, donde se señala que los compromisos fueron cumplidos, lo que incluye la actividad de monitoreo.
- 12.25. Aunado a ello, reiteró que para la conducta infractora N° 4, la primera instancia también habría incurrido en la transgresión del principio de verdad material; pues no se ha demostrado el daño potencial a la flora y fauna como consecuencia del supuesto incumplimiento del monitoreo, ya que la DFAI no indicó en ningún extremo de su pronunciamiento cuál es el medio probatorio objetivo que acredite que la falta de monitoreo ha ocasionado un menoscabo al ambiente, efectos negativos y la potencialidad de los mismos.
- 12.26. En torno a la multa impuesta, aseveró lo siguiente:
- a) La existencia de una inadecuada motivación en el cálculo de la misma; siendo que, a su juicio, la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, es contraria al principio de irretroactividad de las normas.
 - b) De igual manera, con relación al costo evitado para el cálculo del beneficio ilícito, señaló que si bien la DFAI consideró la actividad "remuneraciones, otros costos directos y costos administrativos", no motivó su aplicabilidad. Consecuentemente, el monto que se pretende utilizar como base para el cálculo del beneficio ilícito es desproporcionado, discordante con la realidad y contrario con el principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del título preliminar del TUO de la LPAG; lo cual evidencia, en todo caso, que la primera instancia administrativa no ha motivado adecuadamente el costo evitado de la supuesta infracción.
- 

- 
- c) Respecto al tiempo transcurrido, indicó que aun cuando se ha considerado como *tiempo transcurrido* el periodo de 18 meses, lo cierto es que Pluspetrol Norte no requería realizar monitoreos, tal como se acredita del Informe Técnico 2010, a través del cual el Osinergmin concluyó que dicho sitio tiene la categoría de cumplido; esto es, se cumplió con los compromisos asumidos en el PAC del Lote 8, incluyendo la actividad de monitoreo.
- d) Finalmente, con relación a la gravedad del daño, al interés público y el perjuicio económico causado, señaló que en tanto no existe prueba en el expediente que corrobore que concurre un daño al ambiente, estos criterios no deberían ser considerados en 42% (f1) y 16% (f2), sino en 0%; de forma que, requirió que el TFA disponga del cálculo del monto de la multa de manera razonada y motivada, en caso corresponda ratificar dicha sanción.

Sobre la conducta infractora N° 6

- 12.27. Al respecto señaló que el PAC del Lote 8 prevé que se deban realizar actividades de abandono, sin embargo, este no es el instrumento ambiental exigible para la realización de dichas actividades; siendo que, en este únicamente se detalla cuál es aspecto que como mínimo deberá abarcar el Plan de Abandono correspondiente.
- 12.28. Con relación a ello, precisó que todo Plan de Abandono debe contener el conjunto de acciones para ejecutar el abandono de un área o instalación, con las especificaciones necesarias para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso; por ello, el Plan de Abandono debe necesariamente contener las medidas que deben adoptarse, indicándose cómo deben implementarse dichas medidas. En consecuencia, el titular de la actividad de hidrocarburos que decida abandonar una parte de sus instalaciones, debe presentar y cumplir un Plan de Abandono Parcial ante la autoridad competente para su aprobación, detallando todas las medidas a ejecutar.
- 12.29. En ese sentido, reiteró que el numeral 6.9.2 "Plan de Abandono" del PAC del Lote 8 solo se prevé la realización del abandono de componentes mas no establece las medidas de abandono que debían ejecutarse ni las características de estas; por ello, solicitó se revoque la Resolución Directoral N° 365-2019-OEFA/DFAI y declarar el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
- 12.30. De igual manera indicó que el canal de drenaje observado durante la supervisión forma parte de las facilidades para el funcionamiento de los pozos 58XCD y 71D, respecto de los cuales Pluspetrol Norte aún no ha previsto el abandono; ello, habida cuenta de que en el Informe Técnico de Identificación de pozos para abandono permanente en el Lote 8



(remitido mediante Carta PPN-CO-18-0116-GOB) se precisan los pozos de los yacimientos Capirona que cuentan con potencial de uso o reactivación, entre los cuales se encuentran referidos pozos de la plataforma 58, en tanto estos presentan potencial de uso para perforación de re-entrada.

- 12.31. Circunstancia que advertiría que Pluspetrol Norte no habría incurrido en una infracción administrativa por lo que corresponde al TFA revocar la Resolución Directoral N° 635-2019-OEFA/DFAI y declarar el archivo del procedimiento en este extremo.
- 12.32. Por otro lado, con relación a que el presunto incumplimiento del cierre de los canales de drenaje en el abandono del sitio Batería 4 Sitio 2 conlleva un daño potencial a la flora y la fauna (ello, pues para la DFAI durante las lluvias, la escorrentía que se desplaza por dichos canales, arrastra trazas de hidrocarburo desde el sitio analizada hacia otras zonas aledañas no contaminadas y consecuentemente, hay un impacto potencial por la diseminación del hidrocarburo hacia la áreas no contaminadas), Pluspetrol Norte refirió que no existe en el expediente administrativo ningún medio probatorio que acredite la existencia de trazas en el canal de drenaje, así como tampoco se ha evidenciado ningún contacto de alguna sustancia proveniente de este con el suelo.
- 12.33. A mayor abundamiento, en las fotografías 62 y 63 del Informe de Supervisión solo se muestra el canal de drenaje, mas no se hace referencia ni se muestra ningún contacto de hidrocarburos con el suelo u otro componente ambiental; en esa medida, no existe medio probatorio que acredite impactos en el ambiente ni el daño potencial a la flora y fauna como consecuencia del supuesto arrastre de hidrocarburos sobre el ambiente.
- 12.34. Con relación a la multa ascendente a 106 UIT, el administrado refirió que:
- a) Corresponde se aplique la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/DFAI, pues lo contrario supondría una vulneración del principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras.
 - b) No existe motivación del cálculo realizado en torno al beneficio ilícito pues aun cuando este tiene como sustento el tenor *canales de drenaje*, en la Resolución impugnada se hace referencia únicamente a un solo canal de drenaje del cual se observaron dos puntos distintos.
 - c) Así, si bien en el análisis del Beneficio Ilícito se indica que se ha estimado un monto ascendente a US\$ 33,950.50 como costo de realizar el cierre de "drenajes" —siendo que este monto referencial—del Anexo 1 del Informe N° 00443-2019-OEFA/DFAI-SSAG se aprecia que la primera instancia ha tomado como
- 

referencia el costo del cierre de un proyecto minero sin indicar al menos si se trata de canales con las mismas características que el canal de drenaje que es materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

- d) Respecto al *tiempo transcurrido por periodo de incumplimiento para el cálculo del beneficio ilícito*, reiteró que Pluspetrol Norte no ha considerado el abandono del canal de drenaje por ser de utilidad para el funcionamiento de los pozos que serán reactivados.
- e) Por último, respecto a la gravedad del daño al Interés público y el perjuicio económico causado, indicó que no existe prueba en el Expediente que corrobore que existe un daño al ambiente, por lo tanto, estos criterios no deberían ser considerados en 42% ni 16%, respectivamente, sino en 0%.

De las medidas correctivas

12.35. Solicitó la suspensión de su ejecución puesto le supone un grave e irreparable perjuicio y además resulta desproporcionado en tanto sus plazos no son suficientes.

13. Pluspetrol Norte fue convocado a una audiencia de informe oral ante esta Sala para el 22 de julio de 2019; sin embargo, la misma no se llevó a cabo por la inasistencia del administrado, tal como consta en el acta respectiva²⁰.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²¹, se crea el OEFA.
15. 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° 30011²² (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico

²⁰ Folio 246.

²¹ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**
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.

²² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 26 de abril de 2013.



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.

16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante el 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 OEFA²³.
17. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁵ al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ 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.

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.

²³ **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.

²⁴ **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**

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.

²⁵ **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.

²⁶ **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.



- 
18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷, y en los artículos 19° y 20° del ROF del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸ se 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

19. 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)²⁹.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁰, 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

²⁷ 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.

²⁸ 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 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:

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

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica, y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

21. 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.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
23. 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 fundamental³², 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 preserve³³; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
24. 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.
25. 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

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³² **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.

³³ 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.

³⁴ 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.

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 inciertos³⁵.

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

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG³⁶, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

28. Con carácter preliminar al análisis de los argumentos esbozados por Pluspetrol Norte respecto al fondo del asunto, corresponde a este Tribunal dilucidar los aspectos procedimentales cuestionados por aquel en su recurso de apelación; ello en tanto, su esclarecimiento incide directamente en la preservación del procedimiento administrativo sancionador materia de análisis.
29. Estando a ello, de la revisión del recurso interpuesto se desprende que el administrado argumentó que el procedimiento sancionador seguido en el presente expediente se encuentra caduco pues no se cumplió con el requisito de la motivación para la prórroga excepcional de dicho plazo previsto en el numeral 259.1 del artículo 259° del TUO de la LPAG.
30. Concretamente, aseveró que el sustento empleado por la Autoridad Instructora para la ampliación fue el relacionado con la presunta variación de la imputación de cargos efectuada mediante Resolución Subdirectoral II; la cual, a su criterio, no modifica a través de sustento legal o fáctico alguno, pues solo se realizó una división de las imputaciones que originalmente se realizó a través de la Resolución

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

³⁶ TUO de la LPAG

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación (...)

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.



Subdirectoral I.

- 
31. Delimitado el escenario a evaluar, esta Sala considera pertinente verificar si en la tramitación del presente PAS, las autoridades administrativas intervinientes cumplieron con la observancia de los principios jurídicos que orientan el ejercicio de su potestad sancionadora, entre el que se encuentra el principio del debido procedimiento.
 32. Para ello, resulta necesario traer a colación que en el ordenamiento jurídico nacional y, específicamente, en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento estableciéndose como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general³⁷, sino que además supone un límite al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello al imponerle la obligación de sujetarse al procedimiento establecido³⁸ y a respetar las garantías consustanciales al mismo.
 33. De lo expuesto, se entiende que el mencionado principio se configurará —entre otras manifestaciones— si el acto emitido por la autoridad administrativa ha sido tramitado dentro de un procedimiento regular conforme se prescribe en el numeral 5³⁹ del artículo 3° del TUO de la LPAG.
 34. Muestra de ello, ha sido la inclusión por parte del legislador peruano de la figura de la caducidad como una solución generada para afrontar los casos en los que los procedimientos iniciados por las autoridades administrativas quedan

37

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: (...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. **Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados;** a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

38

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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. (...)

39

TUO de la LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

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

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



paralizados, afectando los derechos de los administrados involucrados⁴⁰.

35. En efecto, se debe considerar que la caducidad administrativa se encuentra estrechamente ligada al derecho de los administrados a ser juzgados "sin dilaciones indebidas", constituyéndose como una manifestación implícita del derecho al debido proceso o procedimiento, que exige que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable⁴¹.
36. Bajo esta lógica, en los numerales 1 y 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG⁴² se establece que el plazo *razonable* para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos; transcurrido los cuales, sin que se emita pronunciamiento alguno por la autoridad encargada de su emisión (y este se notifique) se entiende que este ha caducado de forma automática⁴³.
37. No obstante, es también en el referido precepto normativo donde se prevé la posibilidad de ampliar excepcionalmente dicho plazo por un máximo de tres (3) meses adicionales; lo cual requerirá que el órgano competente —de manera previa a su vencimiento— emita una resolución debidamente sustentada,

⁴⁰ Cfr. MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 54.

⁴¹ Según ha manifestado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N° 549-2004-HC/TC (fundamentos jurídicos 3):

En relación al derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, este Tribunal considera pertinente recordar que el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable no se encuentra expresamente contemplado en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho que coadyuva el pleno respeto de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, subsidiariedad, necesidad, provisionalidad y excepcionalidad, que debe guardar la duración de un proceso para ser reconocido como constitucional. Se trata, propiamente, de una manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución)". (El sombreado es agregado).

⁴² 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 (...)

(Énfasis agregado)

⁴³ Con relación a la caducidad, como figura propia del derecho administrativo, el profesor Hernández Gonzáles. La caducidad del procedimiento administrativo. Madrid: Montecorvo, 1998. p. 54.) ha señalado lo siguiente:

(...) la terminación anticipada del procedimiento administrativo por su paralización o demora durante el plazo establecido legalmente, como consecuencia del incumplimiento por parte del sujeto responsable de su iniciación de un trámite imprescindible para resolver sobre el fondo del asunto.



justificando su decisión⁴⁴.

38. Como se advierte, la ampliación del plazo de caducidad aparece como una facultad excepcional de la Administración que, para su ejercicio, requiere de un sustento debido en tanto aquella incide directamente sobre el derecho de los administrados a conseguir la resolución del procedimiento seguido en su contra sin retrasos.
39. Asimismo, sobre los efectos del mecanismo materia de análisis la doctrina nacional ha manifestado lo siguiente⁴⁵:

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.**

40. Considerando lo señalado, el TFA ha manifestado que la caducidad 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 sancionadora⁴⁶.
41. En atención al marco normativo esgrimido, corresponde verificar si la ampliación del plazo de caducidad efectuada por la DFAI fue debidamente sustentada y, en función a ello, determinar si se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG.

Sobre la ampliación del plazo de caducidad efectuada en el presente caso

42. De la revisión de la Resolución Subdirectorial III, se evidencia que el sustento empleado por la SFEM —como autoridad competente— para ampliar el plazo de caducidad del procedimiento sancionador tramitado contra Pluspetrol Norte fue el

⁴⁴ Respecto a la facultad para ampliar el plazo de caducidad, en la *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, elaborada por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se señala lo siguiente:

Si bien la norma contempla la posibilidad excepcional de extender el plazo mencionado por tres meses adicionales, **dicha excepción obliga al órgano competente a emitir (de manera previa al vencimiento del plazo) una resolución sustentada que justifique dicha ampliación.**

(El sombreado es agregado).

MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 55.

⁴⁵ 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, 2017. pp. 526-527.

⁴⁶ Ver considerando 35 de la Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019.





respeto del derecho de defensa del administrado al haberse variado la imputación de la conducta infractora N° 1, efectuada con carácter primigenio; ello, conforme se observa en el siguiente detalle:

4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0067-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 01 de febrero del 2019 (en adelante, Resolución Subdirectoral N° 2), la SFEM declaró la variación de las imputaciones contenidas en las^(sic) Resolución N° 1 y estableció que las imputaciones del presente PAS constan en la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 2, conforme lo establecido en los considerandos de dicha resolución de variación.
(...)
7. Cabe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene por fecha de caducidad el 11 de febrero del 2019; sin embargo, del estado del mismo se advierte que se encuentra pendiente la presentación de los descargos del administrado a la Resolución Subdirectoral N° 2; luego de ello, la emisión del Informe Final de Instrucción y en atención a lo dispuesto por el RPAS del OEFA, el administrado cuenta con un plazo de diez (10) días hábiles para formular sus descargos al Informe Final de Instrucción, el mismo que podrá ser prorrogado por cinco (5) días hábiles más, por única vez.
8. En ese sentido, no habiendo vencido el plazo para la presentación de los descargos y la Resolución Subdirectoral de variación ni emitido el Informe Final de Instrucción y, quedando pendiente el plazo para que el administrado formule sus descargos al mencionado Informe, **en resguardo de su derecho de defensa comprendido dentro del principio del debido procedimiento, corresponde ampliar el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador por un periodo máximo de tres (3) meses, es decir hasta el 11 de mayo del 2019 (...)**

(Resolución Subdirectoral N° 0074-2019-OEFA/DFAI/SFEM)

43. En función a dicho sustento y atendiendo a los alegatos formulados por el apelante, se verificará si el contenido de la Resolución Subdirectoral II constituye una variación de la imputación de cargos conforme lo prescribe el artículo 7° del RPAS, que ameritase la ampliación del PAS sometido a revisión.

De la Resolución Subdirectoral II

44. Mediante el referido acto administrativo, la Autoridad Instructora señaló que la imputación realizada en la Resolución Subdirectoral I respecto de dicho extremo, comprende dos (2) hechos que constituyen infracciones administrativas independientes lo cual obliga a identificar y calificar de manera separada cada uno de los hechos imputados, correspondiendo —en esa línea— variar la imputación originaria; a continuación, se muestra la variación así como el sustento integral del referido acto administrativo:

II.1. Variación del hecho imputado contenido en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral

6. En el presente caso, el hecho imputado contenido en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral está referido a que Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capiróna no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola. Asimismo, en los puntos de muestreo 179,6, B2.S4-BE-10; 179,6,B2.S4-CE12; 179,6,B2.S4-CE227; 179,6,B2.S4-CE230; 179,6,B2.S4-CE232; 179,6,B2.S4-CE15; 179,6,B2.S4-CE233; y, 179,6,B2.S4-CE229 correspondientes al sitio PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 -Sitio 4) del Yacimiento Corrientes.
7. Al respecto, se advierte que la imputación comprende dos (2) hechos que constituyen individualmente infracciones administrativas por contravención al artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, concordado con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el artículo 15° Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, debido a que resultan aplicables los tipos infractores contemplados en los literales b) y c) del numeral 4.1 del artículo 4° y en los numerales 2.2 y 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución N° 049-2013-OEFA/CD.

(continúa en la siguiente página)

8. En ese sentido, corresponde identificar y calificar de manera separada cada uno de los hechos imputados contenidos en la imputación N° 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, señalando la norma sustantiva incumplida y la norma tipificadora correspondiente conforme se señala en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Variación de la Imputación N° 1

N°	Imputaciones	Daño potencial derivado de la conducta infractora	Tipo infractor aplicable	Sanción monetaria
1	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capiróna no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.	El incumplimiento de los valores establecidos para el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en los suelos remediados contemplados en el PAC del Lote 8 conlleva a la generación de daño a la flora y fauna por cuanto las plantas expuestas a este contaminante expresan síntomas de estrés, lo que se expresa como reducción de producción de clorofila; muestran cambios en el tamaño y estructura de las hojas; cambios en los procesos de respiración y transpiración. Además, la fauna que habita en estos suelos sufre efectos adversos en su salud.	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° y en el numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución N° 049-2013-OEFA/CD	De 10 a 1 000 UIT
2	Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en sitio PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes no alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola, en los puntos de muestreo 179,6, B2.S4-BE-10; 179,6,B2.S4-CE12; 179,6,B2.S4-CE227; 179,6,B2.S4-CE230; 179,6,B2.S4-CE232; 179,6,B2.S4-CE15; 179,6,B2.S4-CE233; y, 179,6,B2.S4-CE229.	El incumplimiento de los valores establecidos para el parámetro Bario Total en los suelos remediados contemplados en el PAC del Lote 8 conlleva a la generación de daño a la flora y fauna por cuanto algunos compuestos de bario son susceptibles de ser absorbidos por la vegetación o ser transportado a través del suelo por las precipitaciones. Además, el bario puede bioconcentrarse en los peces y afectar la salud de las personas por ingestión de agua contaminada, a quienes produce efectos por toxicidad a nivel renal, reproductivo, de desarrollo, entre otros.	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° y en el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución N° 049-2013-OEFA/CD	De 50 a 5 000 UIT

Fuente: Resolución Subdirectoral II

Análisis específico respecto a la generación del daño potencial para cada conducta infractora

		<p>{...}</p> <p>b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p>																				
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="5">CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS</th> </tr> <tr> <th>INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)</th> <th>BASE LEGAL REFERENCIAL</th> <th>CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN</th> <th>SANCIÓN NO MONETARIA</th> <th>SANCIÓN MONETARIA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2</td> <td>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2.2</td> <td>Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.</td> <td>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.</td> <td>Grave</td> <td>De 10 a 1 000 UIT</td> </tr> </tbody> </table> <p>El incumplimiento de los valores establecidos para el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo en los suelos remediados contemplados en el PAC del Lote 8 conlleva a la generación de daño a la flora y fauna por cuanto las plantas expuestas a este contaminante expresan síntomas de estrés, lo que se expresa como reducción de producción de clorofilas; muestran cambios en el tamaño y estructura de las hojas; cambios en los procesos de respiración y transpiración.</p> <p>Además, la fauna que habita en estos suelos sufre efectos adversos en su salud.</p>	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS					INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 10 a 1 000 UIT
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS																						
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA																		
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL																					
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 10 a 1 000 UIT																		
2	Pluspetrol Norte S.A. no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 ¹³ , debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en el sitio PAC Oleoducto Trompeteros (Batería	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM</p> <p>"Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental Previo al Inicio de Actividades de Hidrocarburos: Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será</p>																				

{...}

		<p>partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental".</p> <p style="text-align: center;">Norma tipificadora y sanciones aplicables</p> <p>Tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD</p> <p>"Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:</p> <p>c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias".</p>																				
		<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="5">CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS</th> </tr> <tr> <th>INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)</th> <th>BASE LEGAL REFERENCIAL</th> <th>CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN</th> <th>SANCIÓN NO MONETARIA</th> <th>SANCIÓN MONETARIA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2</td> <td>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2.3</td> <td>Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.</td> <td>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.</td> <td>Grave</td> <td>De 50 a 5 000 UIT</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">Daño Potencial</p> <p>El incumplimiento de los valores establecidos para el parámetro Bario Total en los suelos remediados contemplados en el PAC del Lote 8 conlleva a la generación de daño a la flora y fauna por cuanto algunos compuestos de bario son susceptibles de ser absorbidos por la vegetación o ser transportado a través del suelo por las precipitaciones.</p> <p>Además, el bario puede bioconcentrarse en los peces y afectar la salud de las personas por ingestión de agua contaminada, a quienes produce efectos por toxicidad a nivel renal, reproductivo, de desarrollo, entre otros.</p>	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS					INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 50 a 5 000 UIT
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS																						
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA																		
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL																					
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 23° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 50 a 5 000 UIT																		

Fuente: Resolución Subdirectoral II

45. Como bien se aprecia en el detalle precedente, la Autoridad Instructora sostuvo —como motivación del acto analizado— que como consecuencia de la



Supervisión Regular, se detectaron dos hechos infractores que, aun cuando implicaban el incumplimiento del PAC del Lote 8, estaban diferenciados entre sí por:

45.1. Los parámetros analizados y los puntos monitoreados:

- a) Por un lado, habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC, Oleoducto Trompeteros (Batería 2- Sitio 4) del Yacimiento Corrientes (en adelante, **BAT 2-4**) y Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capirona (en adelante, **BAT 4-2**) no se alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola (hecho N° 1);
- b) Y, de otro, que habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC, en la BAT 2-4, no se alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola en los puntos: 179,6, B2.S4-BE-10; 179,6,B2.S4-CE12; 179,6,B2.S4-CE227; 179,6,B2.S4-CE230; 179,6,B2.S4-CE232; 179,6,B2.S4-CE15; 179,6,B2.S4-CE233; y, 179,6,B2.S4-CE229 (hecho N° 2).

45.2. El daño potencial producido por cada uno de los hechos:

- a) El hecho N° 1 conllevaría la generación de daño potencial a la flora y fauna por cuanto las plantas expuestas al TPH expresan síntomas de estrés, lo que se supone una reducción de producción de clorofila; muestran cambios en el taño y estructura de las hojas; y, cambios en los procesos de respiración. En esa misma línea, la SFEM consideró que con dicho exceso, puede generar efectos adversos sobre la salud de la fauna que habita en los suelos cuya área presenta exceso dicho parámetro.
- b) Por su parte, el hecho N° 2 acarrearía —para la Autoridad Instructora— la generación de daño potencial a la vida o salud humana, en tanto, el bario puede biodesconcentrarse en los peces y afectar la salud de las personas por ingestión de agua contaminada, a quienes produce efectos por toxicidad a nivel renal, reproductivo, de desarrollo, entre otros.

45.3. Es el análisis de la SFEM antes desglosado, el que permite inferir a esta Sala que la variación efectuada por la mencionada autoridad no responde a una mera *separación* de conductas infractoras —como alega Pluspetrol Norte— sino que, por el contrario, la misma se configura (dentro del presente procedimiento) como un mecanismo necesario para obtener un pronunciamiento que respete las garantías de las cuales gozan los administrados entre las cuales se encuentran el obtener un pronunciamiento que se ajuste a Derecho y sobre el cual poder aquel, efectuar los descargos correspondientes.



45.4. Llegados a este punto, deviene necesario acotar que la figura de la



variación de las imputaciones recogida en el artículo 7⁴⁷ del RPAS responde a las prerrogativas conferidas legalmente a las autoridades de fiscalización, entre la que se encuentra la facultad de ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto⁴⁸; siendo que, en todo caso, requiere de la comunicación al administrado a efectos de que formule argumentos respecto de su nueva situación jurídica.

46. Esta es la razón, entonces, que obliga a la Autoridad Instructora a que, en el caso de variar la conducta infractora deba —en todo caso— poner en conocimiento del administrado estos hechos a efectos de que no solo aquel ejercite su derecho de defensa, sino a que la Administración cumpla con el debido proceso; concretamente con lo prescrito en el inciso 3⁴⁹ del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG.
47. Siendo ello así, en la misma línea que la SFEM, la variación de la imputación efectuada inicialmente a través de la Resolución Subdirectoral I, resultaba necesaria a efectos de subsumir los hechos detectados al tipo infractor empleado dando cumplimiento a lo establecido en el numeral 4 del artículo 258° del mencionado dispositivo legal; lo que, a todas luces, necesitaba de su comunicación a Pluspetrol Norte, máxime si como consecuencia de modificación existió la adhesión de una nueva conducta infractora cuya posible determinación de responsabilidad implicaba la imposición de una sanción (ha de recordarse que las conductas infractoras N° 1 y N° 2, y por las cuales finalmente se sanciona al administrado, tienen topes de multa pecuniaria ascendentes de 10 a 1000 UIT y de 50 a 5000 UIT, respectivamente).

De la Resolución Subdirectoral III

48. Habiéndose concluido, entonces, que la variación efectuada mediante la

⁴⁷ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

Artículo 7°.- Variación de la imputación de cargos

En cualquier etapa del procedimiento, antes de la emisión de la resolución final, se pueden ampliar o variar las imputaciones; otorgando al administrado un plazo para presentar sus descargos conforme a lo establecido en el Numeral 6.1 del Artículo 6° del presente Reglamento.

⁴⁸ **TUO de la LPAG**

Artículo 240.- Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización (...)

240.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente: (...)

7. Ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto.

⁴⁹ **TUO de la LPAG**

Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.



Resolución Subdirectoral II ameritaba ser notificada al administrado, a juicio de este Tribunal, la ampliación de la caducidad del procedimiento sancionador iniciado contra Pluspetrol Norte, se encuentra debidamente sustentada.

49. En ese sentido y en la medida en la que el plazo primigenio de caducidad era el 11 de febrero de 2019, y la Administración tenía hasta ese día para notificar la resolución sancionadora, o —como se dio en el presente caso— para poner en conocimiento del administrado la variación de la imputación y la subsecuente ampliación excepcional del plazo de caducidad (dado que ameritaba cumplir con el debido procedimiento) debe considerarse que el plazo de caducidad fue el 11 de mayo de 2019.
50. Por consiguiente, siendo que la Resolución Directoral N° 635-2019-OEFA/DAI fue notificada a Pluspetrol Norte el 10 de mayo de 2019, la Administración cumplió con el procedimiento regular, al haber emitido pronunciamiento —y notificado el mismo— dentro del plazo legalmente establecido; de forma que, lo argumentado por el administrado carece de sustento.

VI. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

51. Dadas las características de peligrosidad de la cadena del sector de hidrocarburos⁵⁰, el desarrollo de las actividades que la conforman es susceptible de generar impactos ambientales negativos; de ahí que, sus titulares serán responsables del cumplimiento no solo de las obligaciones impuestas por parte del legislador, sino también de las asumidas en sus instrumentos de gestión ambiental y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad ambiental competente⁵¹.
52. Partiendo de ello, ante la necesidad de alcanzar un equilibrio entre la inversión de las actividades económicas —y, por ende, el desarrollo del país— y la protección ambiental en aras de lograr las condiciones adecuadas para la vida, el OEFA (como órgano competente) deberá velar por el impulso y la promoción del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

⁵⁰ De un lado exploración y producción (*Upstream*), y de otro, refinación o procesamiento, transporte y comercialización (*Downstream*).

⁵¹ Ello de conformidad con lo establecido en los siguientes preceptos normativos:

Ley General del Ambiente

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

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

RPAAH

Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente. (...)



- 1
- 2)
53. Lo señalado con anterioridad, guarda estrecha relación con el principio de prevención recogido en el artículo IV⁵² de la LGA, en virtud del cual, la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; de ahí que, sea el propio legislador quien, al establecer el marco normativo legal para asegurar el efectivo desarrollo de la misma, considere establecer normas básicas que permitan asegurar certeramente el derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado.
54. Entre estos preceptos, resulta relevante traer a colación lo prescrito en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, donde se establecen que los estudios ambientales —en su calidad de instrumentos de gestión ambiental— incorporarán aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁵³.
55. Asimismo, en la LSEIA se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁵⁴. Cabe mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental,

⁵² **Ley N° 28611**
Artículo VI.- Del principio de prevención
La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

⁵³ **Ley N° 28611**
Artículo 16°.- De los instrumentos
16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.
Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos
17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)
17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos.
En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁵⁴ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado el 23 de abril de 2001.
Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental
No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

20



la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.

56. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento para la certificación ambiental, se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se encuentra la evaluación del instrumento de gestión ambiental presentado por el titular de la actividad, acción que se encuentra a cargo de la autoridad competente⁵⁵.
57. Una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSEIA, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones en ella contenidas, a fin de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el estudio de impacto ambiental⁵⁶.
58. En ese sentido, en el artículo 8° del RPAAH se impone a los titulares de las actividades de hidrocarburos la obligación de iniciar, ampliar o modificar sus actividades contando, previamente, con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental y a cumplir los compromisos establecidos en este.
59. Así pues, tal como este Tribunal lo ha señalado en anteriores pronunciamientos⁵⁷, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser ejecutados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan

⁵⁵ **Ley N° 27446**

Artículo 6°. - Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

⁵⁶ **Decreto Supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 55°. - Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Énfasis agregado)

⁵⁷ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.



ocasionar las actividades productivas.

Sobre las obligaciones contenidas en el PAC del Lote 8

60. Es justamente dicha finalidad la que se advierte de la aprobación del PAC del Lote 8 de Pluspetrol Norte por parte de la autoridad certificadora, toda vez que aquel responde a la necesidad de remediación de 27 sitios impactados identificados del Lote 8; conforme se aprecia a continuación:

(...)

El estudio incluyó la identificación y caracterización de situaciones de contaminación y/o daños ambientales causadas por las actividades petroleras en el lote. Las situaciones identificadas se evaluaron en función de:

- La identificación de situaciones de contaminación y/o daño ambiental reconocidas por la legislación peruana.
- Su origen, antes o después, de la cesión de contrato de Petroperú a Pluspetrol.
- Su condición de impacto ambiental y su necesidad de remediación.
- Su necesidad de remediación según criterios ambientales de intervención establecidos como parte del estudio.

(...)

En la inspección de campo se identificaron problemas de contaminación, se midió el alcance de los mismos, y se recolectaron los datos necesarios para permitir una evaluación más precisa de la extensión de la contaminación y la necesidad de su adecuación o remediación.

(Extracto del PAC del Lote 8⁵⁸)

61. Debido a ello, al identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en dicho instrumento de gestión ambiental, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento (relacionados al modo, forma y tiempo), en el caso específico de Pluspetrol Norte, se establecieron que las actividades de remediación a ser ejecutadas estarían diferenciadas según la metodología aplicada en cada sitio específico; esto es, que entre las opciones para remediación consideradas por el administrado se encontrarían por un lado la atenuación natural controlada y, de otro, la biorremediación⁵⁹ de suelos (empleando técnicas como el

⁵⁸ Documento del Tomo 02, pp 112 al 186, contenido en el disco compacto que obra a folio 47.

⁵⁹ Plan Ambiental Complementario del Lote 8:

(...)

6.8 Opciones para remediación

Las opciones consideradas válidas para la remediación de sitios contaminados se enumeran en la presente sección.

Debe mencionarse que para cualquiera de estas opciones sean válidas, se implementarán cambios operativos de manera que se cese el aporte de contaminantes sobre los sitios a ser remediados ()

6.8.1 Atenuación Natural Controlada

En esta opción, la intervención del área afectada por la descarga de aguas de producción se reduce al mínimo, permitiendo la acción de los mecanismos de regeneración natural. La regeneración y revegetación del sitio procederán lentamente al eliminarse paulatinamente el contenido de sales de los sedimentos por acción del agua de escorrentía de las lluvias y el flujo natural del curso del agua. Los restos localizados de hidrocarburo se degradarán lentamente por acción bacteriana o serán cubiertos paulatinamente por una capa de sedimento no contaminado. (...)

landfarming in situ, *landfarming ex situ* o la incineración de hidrocarburos).

62. Circunstancia que, por otro lado, amerita ser considerada pues la forma de su acreditación (esto es, que la remediación fue efectiva), variaría en función a la técnica utilizada conforme se precisa a continuación:

6.9. Monitoreo

Con la finalidad de sustentar el cumplimiento satisfactorio de las actividades de remediación de suelos, se efectuará el correspondiente monitoreo de los trabajos de remediación.

Este monitoreo comprenderá la medición de aquellos parámetros que se hallaron encima de los valores establecidos en los niveles de intervención al inicio de los trabajos. Dichos monitoreos se efectuarán luego de culminar los trabajos de remediación en el sitio y cuando los materiales y equipos hayan sido retirados del área de trabajo.

En aquellos sitios donde se haya considerado métodos de atenuación natural como alternativa de remediación, el monitoreo de cumplimiento consistirá en monitoreos y reportes semestrales en puntos definidos como representativos de la calidad ambiental del sitio para parámetros indicadores de la evolución de la regeneración natural del sitio.

(Extracto del PAC del Lote 8)

63. Estando a lo expuesto, en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros – Batería 2 – Sitio 4 del Yacimiento Corrientes (en adelante, **BAT 2-4**) y la Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona (en adelante, **BAT 4-2**), los cuales son materia del presente análisis, los métodos de remediación empleados fueron la atenuación natural y la biorremediación (*landfarming in situ*), respectivamente, conforme se muestra en el siguiente detalle:

Cuadro N° 3: Descripción de los tipos de remediación según los sitios intervenidos

SITIOS PAC ⁶⁰			OPCIONES PARA REMEDIACIÓN:	ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO SATISFACTORIO DE LA REMEDIACIÓN
Ubicación	Yacimiento	Descripción	Método de remediación	
			<ul style="list-style-type: none">• Atenuación Natural• Biorremediación (landfarming in situ, landfarming ex situ)	

6.8.2 Biorremediación de suelos

La biorremediación de suelos contaminados con hidrocarburos de petróleo incluye un conjunto de técnicas que aprovechan la capacidad de ciertos microorganismos para utilizar esos compuestos como fuente de material celular y energía. Todas las técnicas de biorremediación están dirigidas a generar un ambiente favorable para el crecimiento de esos microorganismos. Afortunadamente, la mayoría de los derivados de petróleo son relativamente fáciles de degradar y por lo tanto razonablemente degradados por las distintas formas de degradación microbiana. (...)

⁶⁰ Cabe señalar que, de la revisión de los fundamentos contenidos en la Resolución Directoral apelada, se pudo observar que la Autoridad Decisora considera, erróneamente, que el *landfarming* es una técnica de atenuación natural y no que, como quedó evidencia del PAC del Lote 8, se trata de métodos de biorremediación de suelos.



			empleado ⁶¹	
BAT4-2	Capirona	Batería 4, sitio 2	Biorremediación (<i>landfarming in situ</i>)	Luego de culminar los trabajos de remediación en el sitio y cuando los materiales y equipos hayan sido retirados del área de trabajo, se efectuará el correspondiente monitoreo de los trabajos de remediación el cual debe contener: la medición de aquellos parámetros que se hallaron encima de los valores establecidos en los niveles de intervención al inicio de los trabajos.
BAT 2-4	Corrientes	Batería 2, Sitio 4	Atenuación natural	El monitoreo de cumplimiento consistirá en monitoreos y reportes semestrales en puntos definidos como representativos de la calidad ambiental del sitio para parámetros indicadores de la evolución de la regeneración natural del sitio.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe Técnico N° 169648-2010-OS/GFHL-UMAL
Elaboración: TFA

64. La información vertida previamente, deviene necesaria a la hora de evaluar cada una de las obligaciones por cuyo incumplimiento se inició el presente procedimiento, en tanto, si bien todas aquellas tienen como origen un compromiso único —es decir, el referido a la remediación de los sitios PAC— resulta necesario diferenciarlas en función al procedimiento aprobado para descontaminar (esto es, bien sea biorremediación, bien sea atenuación natural).

VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

65. Contextualizado el escenario en el cual tiene su origen el presente PAS, y sobre la base de los argumentos presentados por el recurrente, las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso versan en torno a:
- i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1.
 - ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de

⁶¹ El método de remediación empleado por el administrado es mencionado en el Anexo N° 1 del Informe Técnico N° 169648-2010-OS/GFHL-UMAL de fecha 18 de enero de 2010 (columnas "ACTIVIDADES DEL PAC" y "DESCARGOS E INFORMES DE PLUSPETROL NORTE S.A.")

- Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 2.
- iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 4.
- iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 6.
- v) Determinar si las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución fueron debidamente dictadas por la Autoridad Decisora.
- vi) Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte, fue debidamente calculada por la Autoridad Decisora.

VIII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VIII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1

A) Sobre la conducta infractora detectada

- 66. El hecho infractor analizado en el presente acápite hace referencia al incumplimiento del PAC del Lote 8, en tanto, tras la culminación de los trabajos de remediación en los sitios PAC (concretamente de las BAT 2-4 y BAT 4-2), Pluspetrol Norte no alcanzó los niveles de TPH establecidos para el uso de suelo agrícola señalados en aquel.
- 67. En ese sentido, a través del siguiente cuadro se detalla la construcción de la mencionada imputación, así como la obligación identificada dentro del instrumento de gestión ambiental:

Cuadro N° 4: Descripción de la conducta infractora N° 1

Conducta Infractora	Fuente de Obligación
1 Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en su PAC del Lote 8, debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC, BAT 2-4 y BAT 4-2, no alcanzó los niveles	Informe N° 043-2006-MEM-AAE/UAF del Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (...) IV. Análisis. <i>5. La remediación de suelos terminará en diciembre del 2009, existiendo un total de 27 sitios a remediar en los yacimientos de Corrientes, Pavayacu, Capiroña, Yanayacu. También incluye zonas de oleoducto y zonas que no han sido reportadas o han sido subdimensionadas. Las concentraciones en (mg/Kg) de los parámetros del suelo remediado deben ser aptas a la calidad de suelo de uso agrícola. Se debe considerar la propuesta del Límite Máximo Permisible de contaminantes en el suelo del Sub Sector Hidrocarburos hasta que estos se aprueben por el Estado Peruano y actualmente publicada en la página web del MINEM (www.minem.gob.pe).(...)</i> <i>15) La empresa cumplirá con los compromisos asumidos en el Informe N° 043-2006-MEMAAE/UAF y OSINERG verificará los compromisos asumidos en el PAS así como algunos compromisos indicados por la empresa tales como.</i>

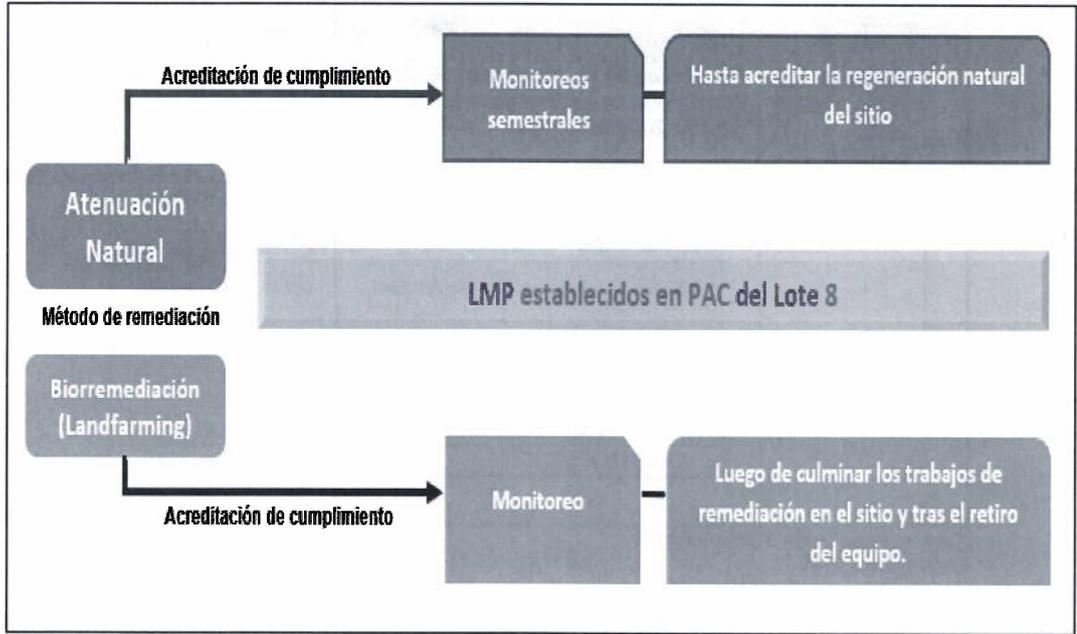
Conducta Infractora	Fuente de Obligación																	
objetivos de TPH para suelo agrícola.	<p>Revegetación de áreas impactadas, Manejo de residuos sólidos e industriales, monitoreos de calidad de aire y agua etc [sic] indicados en la respuesta al Oficio N° 060-2004-MEM-AAE.</p> <p>Cuadro N° 02: Propuesta de DGAAE – Límites Máximos Permisibles para Suelos superficiales (0-30 cm) Contaminados por Hidrocarburos.</p> <table border="1" data-bbox="564 591 1182 837"> <thead> <tr> <th data-bbox="564 591 783 680" rowspan="2">Parámetro – Concentración en mg/Kg de materia seca</th> <th colspan="2" data-bbox="783 591 1182 622">Uso de suelo</th> </tr> <tr> <th data-bbox="783 622 954 680">Agricultura</th> <th data-bbox="954 622 1182 680">Comercial/Industrial</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="564 680 783 748"><i>Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)</i></td> <td data-bbox="783 680 954 748">1000</td> <td data-bbox="954 680 1182 748">5000</td> </tr> <tr> <td data-bbox="564 748 783 779"><i>Bario (Ba)</i></td> <td data-bbox="783 748 954 779">750</td> <td data-bbox="954 748 1182 779">2000</td> </tr> <tr> <td data-bbox="564 779 783 810"><i>Plomo (Pb)</i></td> <td data-bbox="783 779 954 810">200</td> <td data-bbox="954 779 1182 810">1000</td> </tr> <tr> <td data-bbox="564 810 783 837"><i>Cadmio (Cd)</i></td> <td data-bbox="783 810 954 837">3</td> <td data-bbox="954 810 1182 837">20</td> </tr> </tbody> </table> <p>(El subrayado es nuestro)</p>	Parámetro – Concentración en mg/Kg de materia seca	Uso de suelo		Agricultura	Comercial/Industrial	<i>Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)</i>	1000	5000	<i>Bario (Ba)</i>	750	2000	<i>Plomo (Pb)</i>	200	1000	<i>Cadmio (Cd)</i>	3	20
Parámetro – Concentración en mg/Kg de materia seca	Uso de suelo																	
	Agricultura	Comercial/Industrial																
<i>Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)</i>	1000	5000																
<i>Bario (Ba)</i>	750	2000																
<i>Plomo (Pb)</i>	200	1000																
<i>Cadmio (Cd)</i>	3	20																

Fuente: Resolución Subdirectoral II
 Elaboración: TFA

68. Llegados a este punto, este Colegiado considera necesario hacer hincapié en el hecho de que si bien —tras la remediación de los 27 sitios impactados en el 2009— **los suelos remediados debían presentar concentraciones aptas para la calidad de suelo de uso agrícola conforme a los LMP propuestos en el mencionado instrumento hasta que los mismos sean aprobados por la autoridad competente**, no resulta menos cierto que este cumplimiento es consecuencia directa de las actividades de remediación; de ahí que, para la evaluación del cumplimiento de aquella obligación, se deba considerar el método empleado por Pluspetrol Norte en cada uno de los sitios sometidos a remediación, en la medida dichos valores deberán ser registrados en los correspondientes monitoreos de cumplimiento, conforme el siguiente detalle:

Gráfico N° 1: Acreditación de cumplimiento de las actividades de remediación

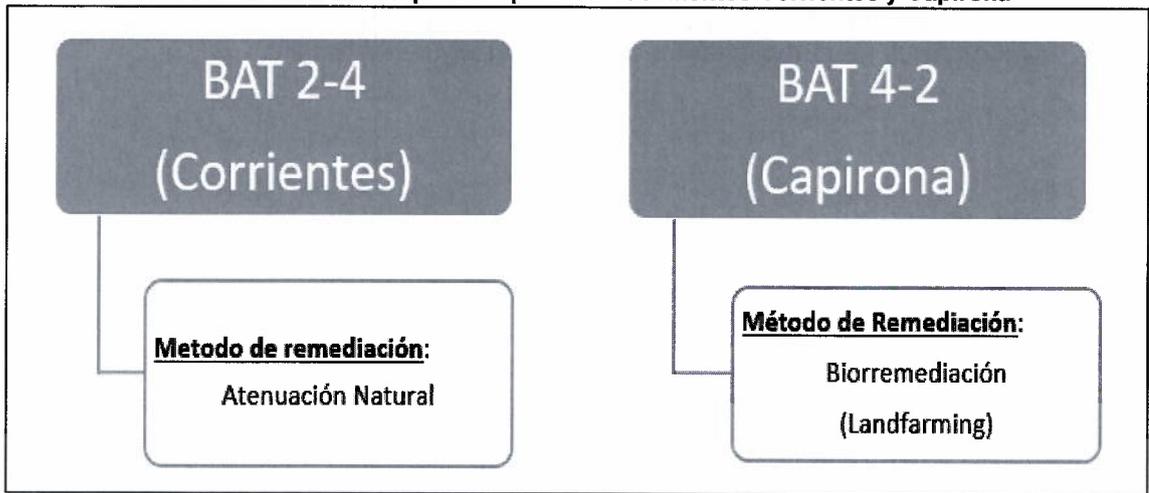
Handwritten blue scribbles and arrows on the left margin.



Elaboración: TFA

69. Partiendo de ello, y como se indicó en los considerandos precedentes, el análisis de la presente cuestión controvertida, requiere un desarrollo independiente de los sitios donde se evidenció el exceso de TPH, puesto que es en el propio instrumento de Pluspetrol Norte donde se consigna, para uno y otro, medidas de remediación diferenciadas, cuyo detalle se grafica a continuación:

Gráfico N° 2: Métodos empleados para los Yacimientos Corrientes y Capirona



Elaboración: TFA

A.1) De la BAT 2-4 del Yacimiento Corrientes⁶²

⁶² Zonas monitoreadas del Yacimiento Corrientes:

Handwritten blue scribbles on the bottom left margin.

a) Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular

70. En el caso particular de Corrientes, la Autoridad Supervisora —a través del Informe de Supervisión— concluyó lo siguiente:

37. Realizando el análisis de resultados de monitoreo de suelos efectuados en el Yacimiento Corrientes – PAC Oleoducto Trompeteros a Batería 2-4, se tiene:

- De la Tabla N° 1, se observa que los resultados de las muestras de suelo respecto a la concentración de Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH), exceden en **doce (12)** de los dieciocho (18) puntos tomados, los Límites Máximos Permisibles para suelos superficiales (0-30cm) contaminados por Hidrocarburos, uso agrícola, donde se reportan los siguientes excesos:

- Punto 179,6,B2.S4-AE6 con 29.3%
- Punto 179,6,B2.S4-AE204 con 577.6%
- Punto 179,6,B2.S4-AE1 con 63.4%
- Punto 179,6,B2.S4-BE220 con 3661.1%
- Punto 179,6,B2.S4-BE10 con 6529.7%
- Punto 179,6,B2.S4-CE12 con 1405.6%
- Punto 179,6,B2.S4-CE227 con 2880.6%
- Punto 179,6,B2.S4-CE230 con 869.2%
- Punto 179,6,B2.S4-CE232 con 1375.9%
- Punto 179,6,B2.S4-CE15 con 1362.5%
- Punto 179,6,B2.S4-CE233 con 680.5%
- Punto 179,6,B2.S4-CE229 con 2245.2%

(...)

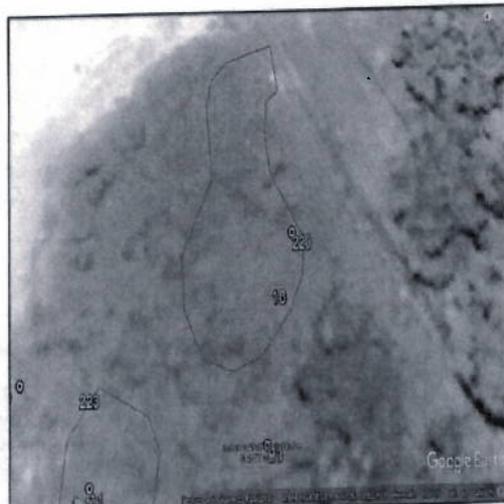
71. Sobre la base de la información recabada durante la Supervisión Regular, la DFAI

Imagen N° 1: Puntos de Monitoreo de Suelos en el Sitio PAC: Oleoducto Trompeteros (ZONA A – BATERÍA 2 - SITIO 4)



Fuente: DSEM

Imagen N° 2: Puntos de Monitoreo de Suelos en el Sitio PAC (ZONA B – BATERÍA 2 - SITIO 4)





declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por haber incumplido lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, en tanto en las áreas al interior del Oleoducto Trompeteros – Batería 2 Sitio 4 del Yacimiento Corrientes, evidencian concentraciones excedentes a 1000 mg/kg respecto del parámetro TPH establecido en el PAC del Lote 8.

b) Análisis del TFA

72. Dada las características y particularidades de la fuente de obligación cuyo incumplimiento se propugna en el presente PAS (esto es, del PAC del Lote 8) este Tribunal considera necesario verificar, con carácter preliminar a la revisión de los argumentos presentados por Pluspetrol Norte, si la construcción de la imputación realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectoral II, así como su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora respecto de este extremo de la conducta infractora N° 1, se efectuó aplicando correctamente los principios rectores que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa (concretamente el principio de tipicidad), de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁶³ (RITFA).
73. Siendo ello así, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente se advierte que, en el PAS materia de análisis, se imputó a Pluspetrol Norte el no alcanzar los niveles de TPH para suelo de uso agrícola en 12 puntos del sitio BAT 2-4 del Yacimiento Corrientes, lo cual supuso el incumplimiento de la obligación prevista en el PAC del Lote 8 referida a que las concentraciones en (mg/Kg) de los parámetros del suelo remediado deben ser aptas a la calidad de suelo de uso agrícola.
74. Ahora bien, tal como se ha señalado a lo largo de la presente resolución, toda vez que en el Informe N° 043-2006-MEMAAE/UAF del PAC del Lote 8, se señala que una vez concluidos los trabajos de remediación en el Yacimiento Corrientes en el año 2009⁶⁴, la efectividad de aquellos sólo podrá materializarse cuando las

⁶³ **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**

Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y 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. (...)

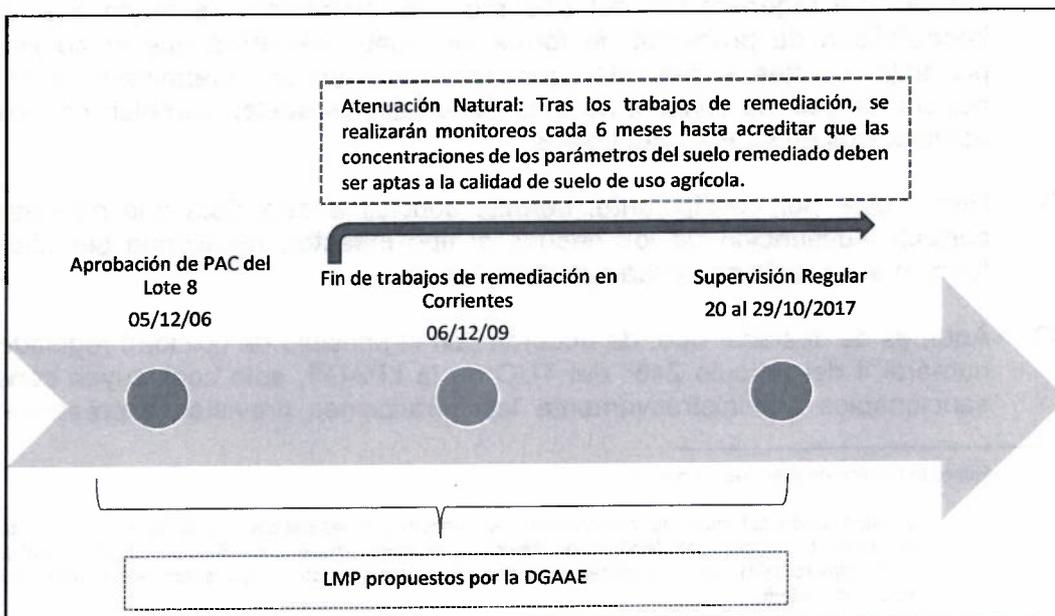
⁶⁴ Ello de conformidad con el siguiente cronograma:

concentraciones de los parámetros del suelo remediado sean aptas a la calidad de suelo de uso agrícola.

75. De ahí que, al encontramos con que la remediación en la BAT 2-4 ubicada en dicho yacimiento, se efectuó a través del mecanismo de atenuación natural, a criterio de este Sala, el hecho detectado durante la Supervisión Regular —vale decir, la excedencia del parámetro TPH— no debió ser considerado como conducta constitutiva de infracción; ello, habida cuenta que, es el propio instrumento donde se establece que la acreditación de su cumplimiento se prolonga en el tiempo (y con carácter semestral) hasta que los monitoreos efectuados permitan constatar la regeneración natural del sitio.

76. Lo señalado se puede constatar a través del siguiente gráfico:

Gráfico N° 3: Remediación en el Yacimiento Corrientes



Elaboración: TFA

CRONOGRAMA DE REMEDIACION DE SUELOS

CUADRO N° 3

RESERVORIO DEL	AÑO 2006				AÑO 2007				AÑO 2008				AÑO 2009				
	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T
Lote 8																	
Valencia	[Barra de actividad]																
Término 06.12.09	[Barra de actividad]																
Capiróna	[Barra de actividad]																
Término 17.06.07	[Barra de actividad]																
Pavayacu	[Barra de actividad]																
Término 22.11.07	[Barra de actividad]																
Corrientes	[Barra de actividad]																
Término 06.12.09	[Barra de actividad]																
Yanayacu	[Barra de actividad]																
Término 17.05.09	[Barra de actividad]																

Fuente: Informe N° 043-2006-MEM-AAE/JAF

- 
77. En ese sentido, como quiera que en el presente extremo, Pluspetrol Norte para constatar la efectiva remediación en el Yacimiento Corrientes —dado el método de remediación empleado— se encontraba obligado no a demostrar que a la fecha de la Supervisión Regular las concentraciones del parámetro TPH del suelo remediado excedían o no el valor de los LMP propuestos por la DGAAE, sino a acreditar la evolución del mismo a través de una disminución gradual de dicho contaminante hasta alcanzar la regeneración natural; el instructor, al momento de incoar el presente PAS, debió de verificar —en todo caso— la presentación semestral de los reportes de monitoreos desde la fecha de culminación de las labores de remediación (2009) hasta la fecha en que efectivamente se hubiera regenerado naturalmente el sitio o hasta la última presentación previa a las acciones de supervisión.
78. Lo dicho encuentra sustento, en la medida en que, a través de la atenuación natural⁶⁵, la regeneración del sitio procede lentamente de modo que, ante la imposibilidad de probanza de forma inmediata, requerirá que el administrado presente reportes semestrales que permitan —en un determinado momento— corroborar que las concentraciones de los dichos suelos cumplen con los LMP establecidos en su PAC del Lote 8.
79. Hecho que, por consiguiente, permite concluir a esta Sala que no existe una correcta subsunción de los hechos al tipo infractor, resultando ser atípica en función a la fuente de obligación identificada.
80. Aquí, es de destacar que, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁶⁶, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en

⁶⁵ Sobre la técnica de atenuación natural:

La atenuación natural es la reducción de las concentraciones del contaminante en el ambiente con los procesos biológicos, los fenómenos físicos (advección, dispersión, dilución, difusión, volatilización, sorción/desorción) y las reacciones químicas (intercambio iónico, complejación, transformación abiótica) (US Army, 1995)

L. Corona-Ramírez y R. Iturbe-Argüelles. 2005. *Atenuación natural en suelos contaminados con hidrocarburos*. Consulta: 3 de febrero de 2020.

Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/iit/v6n2/1405-7743-iiit-6-02-119.pdf>

⁶⁶

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

4. **Tipicidad.**- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁶⁷.

81. En ese sentido, parte de la doctrina⁶⁸ ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
82. Situación que, erigirse como una transgresión del referido principio de tipicidad, implica la existencia de un vicio⁶⁹ en la Resolución Subdirectorial II, que contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, correspondiendo se declare su nulidad.
83. Por consiguiente, al haberse configurado la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la Autoridad Instructora realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos infractores detectados en la Supervisión Regular.
84. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los restantes argumentos expuestos por el administrado en este extremo de su apelación.

A.2) De la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona

a) Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular

85. Con relación al Yacimiento Capirona⁷⁰, la DSEM concluyó lo siguiente:

⁶⁷ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

⁶⁸ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413.

⁶⁹ **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. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

⁷⁰ Puntos de muestreo:



41. Análisis de resultados de monitoreo de suelos profundidad 0.0m – 0.30m (Sitio PAC: Batería 4- Sitio 2 del Yacimiento Capirona):

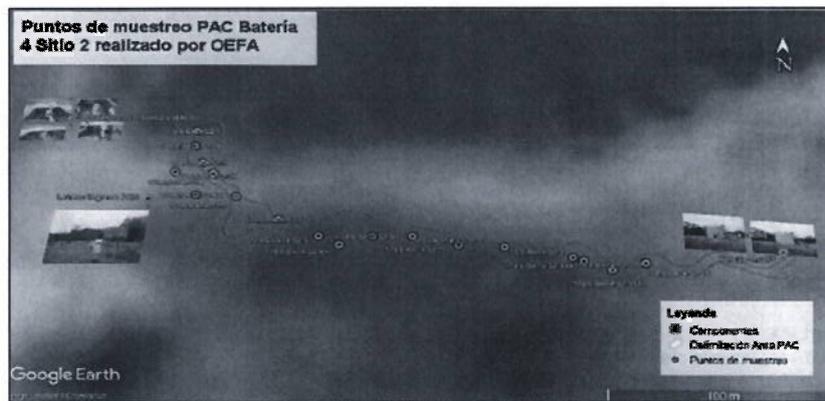
- De la Tabla N° 2, se observa que los resultados del muestreo de suelo tomados a la profundidad de 0,30 metros, presentan concentraciones de hidrocarburos totales de petróleo (TPH) que exceden en catorce (14) puntos: 179,6,B4.S2-1(30), 179,6,B4.S2-3X(30), 179,6,B4.S2-2X(30), 179,6,B4.S2-4X(30), 179,6,B4.S2-5(30), 179,6,B4.S2-8(30), 179,6,B4.S2-9X(30), 179,6,B4.S2-10(30), 179,6,B4.S2-11(30), 179,6,B4.S2-12(30), 179,6,B4.S2-14X(30), 179,6,B4.S2-13X(30), 179,6,B4.S2-15(30), 179,6,B4.S2-15X(30) exceden los Límites Máximos Permisibles para suelos superficiales (0-30 cm) contaminados por Hidrocarburos, uso agrícola. Estas concentraciones exceden entre 8,8% en el punto 179,6,B4.S2-15(30) hasta un 2768,8% en el punto 179,6,B4.S2-12(30). (...)

86. Considerando los medios probatorios obtenidos durante las acciones de supervisión, la Autoridad Decisora declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por haber incumplido lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, en tanto en las áreas al interior del Sitio PAC Batería 4- Sitio 2 del Yacimiento Capirona, se evidencian concentraciones excedentes a 1000 mg/kg respecto del parámetro TPH conforme a lo señalado en su instrumento de gestión ambiental.

b) Argumentos formulados por Pluspetrol Norte⁷¹

b.1) *Sobre la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA*

87. Al respecto, Pluspetrol Norte refirió que la conducta infractora N° 1 por cuya imputación se determinó responsabilidad administrativa, reviste naturaleza



Fuente: DSEM

⁷¹ Cabe señalar que en el presente análisis solo se están valorando los argumentos formulados por Pluspetrol Norte respecto del extremo concerniente al Yacimiento Capirona; ello, toda vez que la Resolución Directoral II fue declarada nula, respecto de la determinación de la responsabilidad por el extremo referente a la Batería 2- Sitio 4 del Yacimiento Corrientes; en ese sentido, cualquier referencia que se realice en el presente acápite a la conducta infractora N° 1, solo está relacionado con el mencionado Yacimiento Capirona.





instantánea con efectos permanentes; situación que resulta importante, pues ello implica que la facultad atribuida al OEFA para iniciar un procedimiento sancionador, ha prescrito.

88. Concretamente refirió que las infracciones consistentes en el incumplimiento de gestión ambiental —como la del presente caso— se configura en un solo momento en el tiempo y, en ese sentido, produce un estado de cosas contrario al ordenamiento jurídico que se mantiene; de ahí que, en tanto la conducta infractora materia de análisis, se habría configurado en diciembre de 2009, fecha en la que se debió concluir con la remediación a la cual se comprometió, el OEFA ya no tiene competencia para determinar responsabilidad por aquel.
 89. De igual modo, hizo hincapié en el hecho de que la naturaleza *instantánea con efectos permanentes* de este tipo de incumplimientos —vale decir, los relativos a la contravención de un instrumento de gestión ambiental— fue ratificada por el TFA en la Resolución N° 043-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018.
 90. En función a lo esbozado, esta Sala analizará si la potestad sancionadora del OEFA, respecto de las conductas infractoras cuestionadas por Pluspetrol Norte, se encuentra prescrita e imposibilita la determinación de la respectiva sanción administrativa.
 91. Para tal fin, debe tenerse presente que la potestad sancionadora otorgada a la Administración, hace referencia al ejercicio del *ius puniendi* frente a un hecho en 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 legamente establecidos, o en otros términos, a iniciar, tramitar y resolver los procedimientos sometidos a su competencia teniendo como límite la prescripción.
 92. 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 sancionador por la existencia de una conducta infractora y determinar la responsabilidad del administrado en razón a ello, aplicándole válidamente una sanción.
 93. Así, su activación al iniciar un procedimiento 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.
 94. En el ámbito del Derecho Administrativo, el ordenamiento jurídico reconoce la
- 



figura de la prescripción en el artículo 252° del TUO de la LPAG⁷² y, 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.

95. Ahora bien, el inicio del cómputo para el plazo de prescripción viene delimitado por el tipo de infracción que la conducta del administrado hubiera podido generar; siendo que, en el numeral 252.2 del referido precepto normativo, se recogen cuatro tipos de infracciones: instantáneas, instantáneas de efectos permanentes, continuadas y permanentes.
96. Partiendo de ello, y como ha señalado este Colegiado en reiterados pronunciamientos⁷³, la delimitación efectuada por el legislador indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción —para el caso de las infracciones instantáneas⁷⁴ e instantáneas con efectos permanentes⁷⁵— comienza a partir del día en que la infracción se hubiera cometido; desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción, en el caso de infracciones continuadas⁷⁶; o

⁷² **TUO de la LPAG**
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.

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes. (...)

⁷³ Así, la Resolución N° 001-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de abril de 2017, Resolución N° 043-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018, Resolución N° 186-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2018.

⁷⁴ Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que:

(...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito.

ANGELES DE PALMA DEL TESO. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.

Consulta: 3 de febrero de 2020.

http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf

⁷⁵ Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas de efectos permanentes, o denominadas infracciones de estado:

(...) se caracterizan porque el tipo normativo sólo describe la producción de un estado antijurídico pero no su mantenimiento. La infracción también crea un estado antijurídico duradero —como las permanentes— pero, en este caso, la infracción se consuma cuando se produce la situación antijurídica. Así, el cómputo del plazo de prescripción comienza en el momento de la consumación del ilícito, al crearse el estado antijurídico. (Ibidem)

⁷⁶ Con relación a la infracción continuada, Ángeles De Palma señala lo siguiente:

La infracción continuada —como el delito continuado— es una construcción que tiene por objeto evitar reconocer que concurren varios hechos típicos constitutivos de otras tantas infracciones cuando existe unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico aunque hubiera sido producida por distintas acciones) y/o subjetiva (un mismo hecho típico pero

desde el día en que la acción cesó para las infracciones permanentes⁷⁷; conclusión que se esquematiza en el siguiente cuadro:

Cuadro N°5: Tipología de las infracciones

Tipo de infracción	Inicio del cómputo del plazo para prescripción
Infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes	A partir del día en que la infracción se hubiera cometido
Infracciones continuadas	Desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción
Infracciones permanentes	Desde el día en que la acción cesó

Elaboración: TFA

97. Sobre la base del marco normativo expuesto, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora —respecto de la conducta infractora N° 1 (extremo relacionado con el Yacimiento Capirona)— resulta pertinente identificar, en primer término, la naturaleza de la infracción a fin de determinar su tipo y, solo a partir de entonces, establecer el momento que debe ser considerado para realizar el cómputo del plazo prescriptorio.
98. Análisis que, indistintamente, deberá ser individualizado considerando cada conducta infractora, lo cual se verificará a partir de la obligación específica identificada en concreto pues las particularidades propias de las obligaciones ambientales cuyo incumplimiento se evalúa en los procedimientos sancionadores seguidos ante el OEFA, no permiten entender que todas las infracciones por transgresión de un instrumento de gestión ambiental revisten una determinada naturaleza (recordemos que el administrado refiere el carácter instantáneo con efectos permanentes de los hechos que se le imputan).
99. Estando a ello, conforme se consignó en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, para el caso concreto del Yacimiento Capirona, el método de atenuación empleado por Pluspetrol Norte fue el de la biorremediación, concretamente el método denominado *landfarming in situ*.
100. De ahí que, tras los trabajos de remediación⁷⁸ (17 de junio de 2007), el

distintos sujetos pasivos) que permite ver a distintos actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario. (Ibidem)

⁷⁷ Sobre las infracciones permanentes, Ángeles De Palma señala lo siguiente:

(...) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)
Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (...). (Ibidem)

⁷⁸ Conforme al cronograma de remediación, los trabajos de remediación en el Yacimiento Capirona concluyeron en el 2007:

administrado se encontraba obligado a acreditar la remediación efectiva⁷⁹ de los sitios ubicados en el yacimiento materia de análisis; lo cual no se lograría sino hasta efectivamente acreditar (a través del correspondiente reporte de monitoreo) que las concentraciones de los suelos remediados cumplieran con los LMP propuestos.

101. En ese sentido, debe advertir esta Sala que la configuración de la infracción establecida, se dio mediante los resultados de los monitoreos obtenidos en la Supervisión Regular, pues permiten constatar que no se realizó una efectiva descontaminación, pese a las acciones llevadas a cabo por el administrado.
102. Bajo ese escenario en el que se circunscribe la conducta infractora imputada, a juicio de este Tribunal, el incumplimiento materia de análisis reviste caracteres de una infracción permanente⁸⁰; razonamiento alcanzando a partir de la definición empleada por parte de la doctrina, según la cual:

CRONOGRAMA DE REMEDIACION DE SUELOS

CUADRO N° 3

RESERVORIO DEL	AÑO 2006				AÑO 2007				AÑO 2008				AÑO 2009				
	4T	1T	2T	3T	4T												
Lote 8																	
Valencia Término 06.12.09																	
Capiróna Término 17.06.07																	
Pavayacu Término 22.11.07																	
Corrientes Término 06.12.09																	
Yanayacu Término 17.05.09																	

Fuente: Informe N° 043-2006-MEM-AAE/UAF

⁷⁹ A diferencia de lo que sucede para el Yacimiento Corrientes, donde el tipo de remediación empleado no necesariamente implicaba que tras la realización de los trabajos se pudiera acreditar la regeneración natural, siendo que la misma se encontraba vinculada a la actuación del ambiente en sí mismo.

⁸⁰ Al respecto, resulta relevante traer a colación la distinción efectuada por la doctrina administrativa con relación a las clases de infracciones (ello, a partir de lo señalado por legislador en el marco de la determinación del cómputo del plazo prescriptorio establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG, donde se recoge cuatro tipos de infracciones: instantáneas, instantáneas de efectos permanentes –llamadas también *infracciones de estado*–, las continuadas y las permanentes); debido a que, de su clasificación, se deriva una serie de consecuencias jurídicas, tal como señala Baca Oneto:

En este sentido, si bien el Derecho Administrativo Positivo no ha contemplado la distinción de las distintas clases de infracciones, es preciso distinguirlas, pues de esta calificación se derivan importantes consecuencias jurídicas, especialmente de cara al inicio del cómputo de la prescripción, pero también para determinar la norma aplicable al caso concreto.

BACA ONETO, Víctor Sebastián. La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Revista Derecho & Sociedad, Edición N° 37, 2011, pp. 263 – 274

(...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción ⁸¹. (...) (Subrayado agregado)

103. En efecto, es preciso indicar que, conforme a lo establecido en el PAC del Lote 8, el administrado se encuentra obligado a que tras los trabajos de remediación respectivos, las concentraciones de los suelos cumplan con los LMP propuestos en el mencionado instrumento de gestión ambiental; por consiguiente, hasta que el área en cuestión no se encuentre efectivamente descontaminada, el incumplimiento de esta obligación ambiental fiscalizable —esto es, la infracción misma— se sigue cometiendo y se prolongará hasta el cese de dicha conducta infractora.
104. Con ello en cuenta, la interpretación del administrado a partir de la cual considera la conducta infractora como una de carácter instantánea con efectos permanentes, resulta ser errónea, pues el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable no se consume en un solo momento, sino que se sigue consumando y se prolongará hasta que se abandona la situación antijurídica, esto es, la falta de descontaminación del sitio PAC conforme se señaló en su instrumento de gestión ambiental; lo cual, en todo caso, solo podrá ser demostrado por Pluspetrol Norte cuando alcance los valores de TPH establecidos en el LMP propuesto en su PAC.
105. En ese mismo sentido, y en torno al argumento formulado por el recurrente, respecto a que el TFA —mediante la Resolución N° 043-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018— señaló que el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los instrumentos reviste naturaleza instantánea, resulta pertinente efectuar ciertas precisiones:
- 105.1. Tal como se indicó en el considerando 97 de la presente resolución, las particularidades de las conductas infractoras que son materia de procedimientos administrativos sancionadores ante el OEFA, no permite entender que con carácter absoluto que todos los incumplimientos de las obligaciones consignadas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados en favor de los administrados se constituyan como de naturaleza permanente; debiéndose, en todo caso, estar al supuesto en particular, máxime si cada obligación así como el instrumento que la contiene, tiene características específicas aprobados por la autoridad certificadora competente.
- 105.2. En ese sentido, de la revisión del contenido de la resolución en cuestión

⁸¹ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. Disponible en: http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf Consulta: 23 de enero de 2020.



se advierte que la obligación de Compañía de Exploraciones Orión S.A.C. (administrado declarado responsable) hace referencia al cierre de las plataformas de perforación según lo establecido en el instrumento de gestión ambiental del propio administrado; el cual, en todo caso, difiere del compromiso de remediar los sitios impactados, como es el caso de Pluspetrol Norte.

106. Razón por la cual, como ha sido materia de pronunciamiento a lo largo de la presente resolución, la verificación de la naturaleza de las conductas infractoras, se encuentra estrechamente vinculada a la construcción de la misma, así como a la fuente de obligación cuyo incumplimiento se atribuye a los administrados, por lo que se deberá estar al caso específico para determinar aquella.
107. En función a lo expuesto, contrariamente a lo alegado por Pluspetrol Norte, respecto a que la facultad del OEFA para determinar la existencia de una infracción habría prescrito, no tiene asidero; por lo que corresponde desestimarlos en su totalidad.

b.2) Sobre la vulneración del principio de tipicidad ante la inexigibilidad de los LMP propuestos por el Minem

108. De la revisión del recurso interpuesto por el apelante, se advierte que aquel refirió la existencia de una interpretación errónea por parte de la Autoridad Decisora en torno a las obligaciones establecidas en el PAC del Lote 8; toda vez que, a su entender, el compromiso asumido en aquel se ciñe exclusivamente a la remediación de los 27 sitios PAC, siendo que —en ningún extremo— se comprometió a cumplir con los LMP propuestos por la DGAAE del Minem.
109. En efecto, aunado al argumento que lo señalado en el Informe 2006 es referencial y no mandatorio⁸², mencionó que dichos LMP no puede ser usados como un estándar de calidad para evaluar la idoneidad de los trabajos de remediación asumidos en el PAC del Lote 8, puesto que la definición consignada en el artículo 32° de la LGA los define como aquella medida que evalúa la calidad de los efluentes o emisiones más no de los cuerpos receptores (suelo); siendo que, en este último caso, solo podría ser evaluado en base al Estándar de Calidad Ambiental (ECA) correspondiente.
110. De ahí que, aseveró, al haber sido aprobados los primeros ECA para Suelo en el 2014 después de la aprobación e implementación del PAC del Lote 8, no existió referente exigible para la evaluación de la remediación efectuada por Pluspetrol Norte.
111. Sobre el particular, y tal como ha sido objeto de precisión, en tanto el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito



⁸² Al respecto señaló: «(dice "debe considerar" y no "debe cumplir")».

en el tipo infractor⁸³, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos; es posible entender que aquel se presenta en dos niveles:

111.1. El relacionado con que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y,

111.2. Un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁸⁴.

112. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁸⁵, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁸⁶.

⁸³ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación — en la fase de aplicación de la norma — viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

⁸⁴ Al respecto, Nieto García señala que:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁸⁵ Es importante señalar que, conforme a Morón:

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta).

(El resaltado es nuestro)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767.

⁸⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

- 
113. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
114. Con ello en cuenta, esta Sala revisará si para el extremo relacionado con el Yacimiento Capirona, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad en torno a este punto.
115. Así, de la revisión de los actuados, se tiene que la conducta infractora imputada al administrado es la siguiente:

Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el PAC del Lote 8 debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Batería 4- Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.

116. Incumplimiento que tiene, conforme se señaló en el Cuadro N° 4 de la presente resolución, como fuente de obligación, el Informe 2006 y donde se consigna lo siguiente:

(...)

IV. Análisis.

5. La remediación de suelos terminará en diciembre del 2009, existiendo un total de 27 sitios a remediar en los yacimientos de Corrientes, Pavayacu, Capirona, Yanayacu. También incluye zonas de oleoducto y zonas que no han sido reportadas o han sido subdimensionadas. Las concentraciones en (mg/Kg) de los parámetros del suelo remediado deben ser aptas a la calidad de suelo de uso agrícola. Se debe considerar la propuesta del Límite Máximo Permissible de contaminantes en el suelo del Sub Sector Hidrocarburos hasta que estos se aprueben por el Estado Peruano y actualmente publicada en la página web del MINEM (www.minem.gob.pe). (...)

(Subrayado agregado)

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).**

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**". El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". El énfasis es nuestro.

117. Como se desprende de dicho extracto, es el propio instrumento de gestión ambiental presentado por Pluspetrol Norte y aprobado por la autoridad certificadora correspondiente, donde se señala que los LMP propuestos por parte de la DGAAE serán los que el administrado ha de considerar para efectuar la medición de las concentraciones de los parámetros del suelo remediado, que le permita acreditar la efectividad de la remediación efectuada al 2007, tal como se señala a continuación:

15) La empresa cumplirá con los compromisos asumidos en el Informe N° 043-2006-MEMAAE/UAF y OSINERG verificará los compromisos asumidos en el PAS así como algunos compromisos indicados por la empresa tales como. Revegetación de áreas impactadas, Manejo de residuos sólidos e industriales, monitoreos de calidad de aire y agua etc [sic] indicados en la respuesta al Oficio N° 060-2004-MEM-AAE.

Propuesta de DGAAE – Límites Máximos Permisibles para Suelos superficiales (0-30 cm) Contaminados por Hidrocarburos.

Parámetro – Concentración en mg/Kg de materia seca	Uso de suelo	
	Agricultura	Comercial/industrial
<i>Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)</i>	<i>1000</i>	<i>5000</i>
<i>Bario (Ba)</i>	<i>750</i>	<i>2000</i>
<i>Plomo (Pb)</i>	<i>200</i>	<i>1000</i>
<i>Cadmio (Cd)</i>	<i>3</i>	<i>20</i>

118. En esa medida, en tanto los LMP contaminantes en el subsector hidrocarburos no fueron aprobados hasta la fecha de la Supervisión Regular (que permitieran evidenciar modificación alguna en ellos y que, en esa medida, implicaran la medición a partir de concentraciones diferentes), Pluspetrol Norte mantenía la obligación de efectuar aquella —en aras de acreditar la efectiva remediación— con el valor el consignado en la mencionada propuesta del PAC del Lote 8.

119. De ahí que, contrariamente a lo alegado por el administrado, los LMP propuestos son plenamente exigibles al administrado, en tanto es un compromiso asumido por aquel en el respectivo instrumento, el cual, conforme se ha señalado en reiterados pronunciamientos por parte del TFA, debe ser cumplido en el modo, forma y tiempo en el que hubiera sido aprobado por la autoridad competente.

120. Por otro lado, con relación al argumento en virtud del cual, Pluspetrol Norte asevera venir efectuando la comparación los parámetros indicados en el Oficio N° 503-97-EM/DGH del 6 de octubre de 1997, a efectos de acreditar el cumplimiento de la remediación realizada; deviene conveniente efectuar ciertas precisiones:

120.1. Aun cuando, con carácter primigenio la Autoridad Supervisora del Osinergmin —órgano competente hasta el 3 de marzo de 2011— efectuó la comparación de los informes presentados por el administrado (a través del Informe Técnico N° 169648-2010-OS/GFHL-UMAL⁸⁷(en adelante,

⁸⁷ Folios 263 al 278.



Informe Técnico Osinergmin) empleando el Oficio N° 503-97-EM/DGH; cierto es que, en la instrucción del caso, fue el propio Osinergmin el que —a través del Informe Técnico Sancionatorio N° 179115-2010-OS/GFHL-UPPD⁸⁸ del 27 de octubre de 2010— (**Informe Técnico Acusatorio del Osinergmin**) consignó que los valores a tener en cuenta para la evaluación de los informes de cumplimiento de las actividades de remediación, eran los establecidos en el PAC del Lote 8, esto es, los LMP de contaminantes en el suelo del Subsector Hidrocarburos.

120.2. Ello, conforme se aprecia a continuación:

(...)

En el siguiente cuadro se presenta la propuesta de la Dirección de Asuntos Ambientales y Energéticos, referida a Límites Máximos Permisibles de suelos contaminados por hidrocarburos que debe considerarse como parte del Plan Ambiental Complementario – PAC:

Cuadro N° 1: Propuesta de DGAAE – Límite Máximos Permisibles para Suelos superficiales (0-30 cm) Contaminados por Hidrocarburos

Concentraciones en mg/kg de materia seca	Uso de suelo	
	Agricultura	Comercial/Industrial
Parámetro		
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPHs)	1000	5000
Bario	750	2000

(...)

Conforme a lo expuesto, ha quedado acreditado que la empresa PLUSPETROL NORTE S.A. ha superado los límites máximos permisibles a los que se refiere el Informe N° 043-20006-MEM-AAE/UAF en virtud al cual se aprobó el PAC, lo que contraviene el artículo 7° del Decreto Supremo N° 02-2006-EM.

120.3. De ahí que, al tratarse este último del informe a través del cual se inició el procedimiento ante el Osinergmin y cuya tramitación la culminó la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA —mediante Resolución Directoral N° 098-2012-OEFA/DFSAI⁸⁹ del 26 de abril de 2012— como consecuencia de la transferencia de funciones realizada el 4 de marzo de 2011, y donde se consigna que los LMP aplicables al administrado, son los propuestos por la DGAAE, lo señalado por el administrado carece de sustento.

121. Por consiguiente, en tanto el hecho detectado por los supervisores durante la Supervisión Regular —vale decir, la excedencia del valor del parámetro TPH recogido en los LMP propuestos en el PAC del Lote 8 en las concentraciones de

⁸⁸ Folios 295 al 297.

⁸⁹ Folios 298 al 305.

1
2

los suelos presuntamente remediados— se sustenta en un incumplimiento del instrumento de gestión ambiental; a juicio de este Colegiado, existe perfecta subsunción de aquel en el tipo infractor recogido en el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

122. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos formulados por Pluspetrol Norte, también en este extremo del recurso planteado, en tanto no se evidenció la transgresión del principio de tipicidad invocado.

b.3) Sobre la inexigibilidad de los estándares de calidad

123. Al respecto, el recurrente señaló que, en el supuesto negado de que los LMP referidos en el Informe 2006, sean efectivamente ECA como lo señala el numeral 22 de la resolución venida en grado, estos no le son exigibles legalmente ni mucho menos son sustento para la imposición de sanciones administrativas; siendo que estos últimos solo serán exigibles, conforme lo prescribe el numeral 31.4 del artículo 31° de la LGA, si se demuestra que existe causalidad entre la actuación del administrado y la transgresión de dichos estándares.

124. Al respecto, se debe tener presente PAS se inició, entre otras conductas, por el incumplimiento del PAC del Lote 8 en el que incurrió Pluspetrol Norte al no haber alcanzado los valores para el TPH en las concentraciones de los suelos remediados del sitio BAT 4-2 del Yacimiento Corrientes; ello, sobre la base de los siguientes resultados de monitoreo:

**Cuadro N° 02: Resultados de laboratorio suelos con TPH
Batería 4 Sitio 2 del Yacimiento Capirona**

Puntos de Muestreo ⁽¹⁾ (2)	RESULTADOS DE LABORATORIO				
	PARAMETROS				
	Fracción Hidrocarburos F1 (C ₅ - C ₁₀)	Fracción Hidrocarburos F2 (C ₁₀ - C ₂₆)	Fracción Hidrocarburos F3 (C ₂₈ - C ₄₀)	TPH (C ₃ - C ₄₀) ⁽³⁾	Prof.
Unidad	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	d (cm)
179,6,BAT4. S2-1(30)	< 0,3	10028	9083	19111	0,30
179,6,BAT4. S2-3X(30)	< 0,3	1024	1035	2059	0,30
179,6,BAT4. S2-2X(30)	< 0,3	1288	1224	2512	0,30
179,6,BAT4. S2-4X(30)	< 0,3	1796	1732	3528	0,30
179,6,BAT4. S2-5(30)	< 0,3	11325	11451	22776	0,30
179,6,BAT4. S2-8(30)	< 0,3	711	650	1362	0,30
179,6,BAT4. S2-9X(30)	< 0,3	640	568	1208	0,30
179,6,BAT4. S2-10(30)	< 0,3	3854	2430	6283	0,30
179,6,BAT4. S2-11(30)	< 0,3	5840	3649	9489	0,30
179,6,BAT4. S2-12(30)	3	20093	8592	28688	0,30
179,6,BAT4. S2-14X(30)	< 0,3	13036	5423	18459	0,30
179,6,BAT4. S2-13X(30)	< 0,3	4825	1700	6525	0,30
179,6,BAT4. S2-15(30)	< 0,3	733	355	1088	0,30
179,6,BAT4. S2-15X(30)	2	4094	437	4533	0,30
ECA Suelo ⁽⁴⁾	200	1200	3000	-	-
LMP-PAC ⁽⁵⁾	-	-	-	1000	-
179,6,BAT4.	-	-	-	-	-

Fuentes:

(1) Cadena de custodia

(2) Registro de datos de campo de suelo

(3) Informes de Ensayo N° SAA-17/02655; SAA-17/02656; SAA-17/02657; SAA-17/02658; SAA-17/02659⁹⁰

(4) D.S. N° 002-2013-MINAM, Estándares de Calidad Ambiental Para Suelo (Suelo Agrícola)

(5) Propuesta de DGAAE- Límites Máximos Permisibles para Suelos Superficiales (0-30 cm) Contaminados por Hidrocarburos.
PS: Peso Seco.

Elaboración: DFAI.

125. Siendo que, en función a dichos resultados, la DFAI fundamentó la determinación de la responsabilidad de Pluspetrol Norte, bajo el siguiente tenor:

26. Los resultados en los Cuadros N° 1 y 2 de la presente Resolución, evidencian concentraciones excedentes a 1000 mg/Kg respecto del parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH) establecido en el PAC del Lote 8, en áreas ubicadas al interior del Oleoducto Trompeteros - Batería 2 Sitio 4 del Yacimiento Corrientes y Batería 4 Sitio 2 del Yacimiento Capirona, lo cual acredita que Pluspetrol incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

⁹⁰ Páginas 47 a la 84 del documento digitalizado denominado Anexo 4, contenido en el disco compacto que obra en el folio 47 del Expediente.

27. El presunto incumplimiento se sustenta en los documentos a los que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, así como en el análisis del incumplimiento contenido en el numeral III.1. del Informe de Supervisión.

(Énfasis agregado)

126. Así, conforme se aprecia de los medios probatorios que sirvieron de sustento para acreditar la conducta infractora N° 1 en el extremo referido al Yacimiento Capirona, se tiene que la determinación de los excesos en la concentración del TPH no se realizó sobre la comparación con los ECA Suelo, sino tomando en cuenta los LMP establecidos en el PAC del Lote 8; ello en la medida en que estos son exigibles al administrado.
127. De ahí que, aun cuando en el numeral 22⁹¹ de la resolución venida en grado se hizo referencia a la existencia de una denominación incorrecta de los Límites Máximos Permisibles, de su lectura, se advierte que el sentido plasmado por la primera instancia se encontraba orientado a señalar que dada la falta de regulación existente a la fecha de aprobación del PAC del Lote 8 (2006), la autoridad certificadora competente, consideró necesario el establecimiento de niveles de concentración exigibles para los suelos remediados en su condición de cuerpos receptores, a efectos de que sobre su cumplimiento se pueda acreditar la remediación efectiva de los sitios PAC; los mismos que, a partir del 2013, han sido denominados ECA- Suelo.
128. En efecto, se tiene que fue el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el que, a través de su Tercera Disposición Transitoria, ordenó a la DGAAE del Minem la elaboración de un anteproyecto de norma para establecer los LMP para hidrocarburos en suelos⁹² para dar cumplimiento a lo establecido en el Reglamento Nacional para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-98-PCM; siendo que lo consignado en el PAC del Lote 8, obedecía expresamente al mandato normativo.

⁹¹ Concretamente, se señaló lo siguiente:

22. De la lectura del compromiso asumido por Pluspetrol, se verifica que los niveles de concentración exigibles para los suelos remediados han sido establecidos en su condición de cuerpo receptores, y no de efluente o emisión, por lo que la denominación "Límites Máximos Permisibles" no es correcta, siendo propiamente un Estándar de Calidad Ambiental, tal como se encuentra definido en el artículo 31° de la Ley General del Ambiente.

⁹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

TÍTULO XVI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS (...)

Tercera. - LMP de Hidrocarburos en suelos y sedimentos.

En un plazo de ciento veinte (120) días calendario contados desde la vigencia del presente Reglamento la DGAAE elaborará un anteproyecto de norma para establecer los Límites Máximos Permisibles para Hidrocarburos en suelos y sedimentos y lo presentará al CONAM para dar cumplimiento a lo establecido en el Reglamento Nacional para la Aprobación de Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles aprobado por D.S. N°044-98-PCM.



129. En ese sentido, como quiera que lo mencionado por la primera instancia en la Resolución impugnada, en nada enerva la plena exigibilidad de los niveles objetivos de los parámetros propuestos en el PAC del Lote 8 aprobado por la autoridad certificadora competente, máxime si los medios probatorios advierten la excedencia de aquellos (y no de los ECA), lo señalado por Pluspetrol Norte en torno a este extremo del recurso interpuesto ha de ser desestimado.

b.4) De la falta de evidencia que pruebe el presunto daño al ambiente

130. Sobre el particular, el administrado aseveró que para que exista un daño potencial al ambiente se exige que éste se genere como consecuencia de hechos con aptitud suficiente para provocar impacto negativo, detrimento o perjuicio al ambiente o sus componentes, no siendo suficiente la verificación de la excedencia de los ECA, pues no toda excedencia representa un daño al ambiente, ni real ni potencial.

131. Por lo que, a juicio del recurrente, no se ha verificado la existencia del impacto negativo, mucho menos se ha constatado que aquel sea consecuencia de las acciones de remediación ejecutadas por Pluspetrol Norte; en ese sentido, solicitó que la conducta infractora N° 1 sea archivada.

132. Al respecto, cabe señalar que a través del artículo 24° de la LGA⁹³ se ratificó la evaluación del impacto ambiental como instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental debían cumplir con las normas ambientales específicas.

133. En este sentido, resulta oportuno indicar que la certificación ambiental se colige como un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. La cual, por otro lado, se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental de la actividad a realizar, y que se expresa en la aprobación del correspondiente instrumento de gestión ambiental.

134. Partiendo del marco normativo señalado, se tiene que la realización de actividades

⁹³

Ley N° 28611

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

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

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



de hidrocarburos —como las desarrolladas por Pluspetrol Norte— son susceptibles de generar impactos ambientales significativos; y es ahí donde radica la importancia de dar cumplimiento no solo a la normativa ambiental vigente, sino también a los compromisos asumidos por los propios administrados en sus IGA, máxime si los mismos se adoptan en función al conocimiento de la actividad que realizan los administrados y las consecuencias que las mismas pueden acarrear.

- 
135. De otro lado, cabe señalar que de conformidad con la normativa ambiental el daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
 136. Siendo ello así, **para que se configure un daño potencial basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo⁹⁴**, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva por parte del titular de una licencia sin que medie la observancia de los compromisos ambientales asumidos por aquel; de forma tal que, no resulta necesario se materialice o concrete la generación de un impacto, como ocurre con el daño real⁹⁵.
 137. Con ello en cuenta, tal como se ha señalado a lo largo de la presente resolución, la conducta infractora N° 1 se encuentra referida al incumplimiento de un compromiso asumido por Pluspetrol Norte en el PAC del Lote 8⁹⁶, en ese sentido, es pertinente señalar que el no cumplir con los compromisos ambientales en el modo, forma y tiempo previsto en los mismos, podrían ocasionar situaciones adversas al ambiente ello teniendo en cuenta que la finalidad que se busca con los compromisos asumidos en un instrumento de gestión ambiental, los cuales han sido evaluados y aprobados por la autoridad certificadora competente es —precisamente— la prevención de impactos negativos al ambiente.
 138. En esa línea, corresponde indicar que los excesos señalados previamente comprenden la generación de daños potenciales en el ambiente, pues la presencia de concentraciones importantes de parámetros directamente vinculados a

⁹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325:

- a.1) **Daño real o concreto:** Detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas
- a.2) **Daño potencial:** Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

⁹⁶ Al respecto, cabe indicar que, según Granero, el estudio de impacto ambiental es un documento técnico en el que se identifican, valoran y previenen los impactos, planteando el seguimiento y control ambiental de la ejecución de un proyecto. Por lo tanto, el objetivo general del EIA pasa por el estudio del medio biofísico y socio-económico, el análisis del proyecto y la identificación y definición de las acciones que pueden provocar un impacto ambiental, recogiendo las propuestas para evitarlos, reducirlos o compensarlos.

GRANERO, Javier, [et-al], *Evaluación de Impacto Ambiental*, Primera Edición. FC. Editorial. España.2011, p. 75.



hidrocarburos como el petróleo crudo (TPH) son susceptibles de generar afectación al suelo, así como a la flora y fauna que lo habita. De esa manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Quando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmósfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente⁹⁷.

139. En esa misma línea, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo pueden presentarse de la siguiente manera⁹⁸:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o **daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores.**

(Énfasis agregado)

140. Bajo dicho esquema, cabe indicar que la presencia de hidrocarburos en el suelo como los evidenciados ante la existencia de exceso del parámetro TPH, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita; por lo que a juicio de este Colegiado y, contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte no tiene asidero, en tanto es posible concluir la generación de un daño potencial para la flora o fauna.

b.5) Con relación a la presunta vulneración del principio de non bis in ídem

141. Finalmente, el apelante mencionó que la presente imputación ya había sido objeto de pronunciamiento por parte del Osinergmin a través del Expediente N° 179115; siendo que mediante Oficio N° 14952-2010-OS-GFHL-DOP del 30 de diciembre de 2010, se le inició el correspondiente PAS.

⁹⁷ Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

⁹⁸ María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.



142. En efecto, con relación a la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona, resaltó que, a través del Informe Técnico del Osinergmin, dicha institución concluyó que el mencionado sitio tiene la categoría de cumplido; esto es, se cumplió con los compromisos asumidos en el PAC del Lote 8. De ahí que, no le era aplicable la presentación de un Plan de Descontaminación de Sitios y por ello, habría demostrado que cumplió con su compromiso de remediación.

143. Por ello, y en tanto a su criterio, no existe razón alguna para la determinación de la infracción, solicitó el archivo del presente extremo del PAS.

144. Sobre la base de lo argumentado por el recurrente, debe mencionarse que el principio del *non bis in ídem*⁹⁹, recogido en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que la autoridad no podrá imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.

145. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha establecido una doble configuración:

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

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)¹⁰⁰.

146. De lo señalado, se tiene que, en la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción, se debe considerar dos aspectos:

- En su vertiente material, el citado principio requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de

⁹⁹

TUO de la LPAG

Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

¹⁰⁰

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02050-2002-AA/TC (fundamento jurídico 19).



derecho, toda vez que aquellos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.

- Mientras que, en su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento¹⁰¹.

147. De lo anteriormente expuesto, resulta válido concluir que la vulneración del principio del *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluían los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva), (ii) mismos hechos (identidad objetiva); y (iii) bajo el mismo fundamento¹⁰².

148. Respecto de los presupuestos de operatividad de este principio, Morón Urbina¹⁰³ señala que éstos se encuentran referidos a:

- i) Identidad subjetiva o de persona. - consiste en que ambas pretensiones punitivas deben ser ejercidas contra el mismo administrado.
- ii) Identidad de hecho u objetiva. - consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambos procedimientos.
- iii) Identidad causal o de fundamento. - identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

149. Conforme se indicó en el considerando anterior, uno de los presupuestos para la configuración del principio del *non bis in ídem*, es la identidad objetiva. Al respecto, Morón Urbina¹⁰⁴ señala que esta consiste en que el hecho o conducta incurrida por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que la norma contenga. No es relevante, en ese sentido, el *nomen iuris* o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizadas.

150. Por ello, se considera necesario efectuar el análisis correspondiente a fin de determinar si, respecto de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1—concretamente en el extremo referido a la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona—, se ha configurado la vulneración de dicho principio, en su vertiente material, habida cuenta que el procedimiento seguido en el Expediente N° 179115, fue concluido

¹⁰¹ RUBIO, M. (2010). *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP; p. 357 y p. 368.

¹⁰² GARCÍA, R. (1955) *Non bis in ídem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L.; p. 90.

¹⁰³ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, pp. 788.

¹⁰⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, pp. 788.

mediante Resolución N° 125-2012-OEFA/TFA.

151. En ese sentido, debe señalarse que las conductas infractoras imputadas en ambos procedimientos responden a los elementos que se detalla a continuación:

Cuadro N° 5: Cuadro comparativo para evaluar la vulneración al principio de *non bis in idem*

Triple identidad	Expediente N° 179115 ¹⁰⁵ (Osinergmin)	Expediente N° 1751-2018- OEFA/DFAI/PAS ¹⁰⁶
Identidad de sujeto	Pluspetrol Norte	Pluspetrol Norte
Identidad de hecho ¹⁰⁷	<p><u>Resolución Directoral N° 098-2012-OEFA/DFSAI:</u></p> <p>La empresa PLUSPETROL NORTE S.A. no ha cumplido con el compromiso establecido en el PAC aprobado mediante Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE por la DGAAE, al no haber alcanzado los Niveles Objetivos de Bario (750 mg/kg) y de TPH (1 000 mg/kg) en los sitios señalados en el Cuadro N° 2 (...).</p> <p>cc) Por consiguiente, en atención a los hechos acreditados y a que los descargos presentados por la empresa fiscalizada no desvirtúan su responsabilidad por haber superado los Niveles Objetivos de Bario (750 mg/kg) y de TPH (1 000 mg/kg) en los yacimientos Valencia y Pavayacu, de acuerdo al PAC del Lote 8 aprobado mediante la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, se acredita que la empresa PLUSPETROL NORTE S.A. incumplió lo establecido en el artículo 7° del Decreto Supremo N° 02-2006-EM. (...)</p>	<p><u>Resolución Subdirectoral II:</u></p> <p>Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8, debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en el sitio PAC Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.</p>

¹⁰⁵ Procedimiento administrativo Sancionador iniciado mediante Oficio N° 14952-2010-OS-GFHL-DOP del 27 de octubre del 2010.

¹⁰⁶ Procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 1178-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 30 de abril de 2018, variada mediante Resolución Subdirectoral N° 74-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 1 de febrero de 2019.

¹⁰⁷ Dada la declaración de nulidad realizada respecto del extremo referido a la BAT 2-4 del Yacimiento Corrientes, sólo se tendrá en cuenta el sitio correspondiente al Yacimiento Capirona.

Triple identidad	Expediente N° 179115 ¹⁰⁵ (Osinermin)	Expediente N° 1751-2018- OEFA/DFAI/PAS ¹⁰⁶
Identidad de fundamento	<p>Norma Sustantiva Artículo 7° del Decreto Supremo N° 002-2006-EM; en concordancia con lo establecido en el artículo 1° de la LGA.</p> <p>Norma Tipificadora Numeral 3.4.4. de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD.</p>	<p>Norma Sustantiva Artículo 8° del RPAAH; en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSEIA y el artículo 29° del RLSEIA.</p> <p>Norma Tipificadora Literal b) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD</p>

Elaboración: TFA

152. Como puede apreciarse del Cuadro N° 4 de la presente resolución, entre las dos conductas infractoras existe identidad de sujeto (Pluspetrol Norte), por lo que corresponde analizar si, del mismo modo, existe identidad de hecho y fundamento entre las mismas.
153. Respecto a la existencia de “identidad objetiva” (identidad de los hechos), esta sala considera necesario mencionar que dicho supuesto ha sido descrito por nuestra jurisprudencia constitucional como la **estricta coincidencia** entre las conductas que sirvieron de sustento tanto en una como en otra investigación¹⁰⁸ (es decir, debe tratarse de “la misma conducta material”). En ese sentido, el análisis en este nivel se vincula únicamente a las acciones o las omisiones que sustentan las infracciones que deben llevarse a cabo prescindiendo de los elementos no relevantes que podrían afectar la afirmación de la existencia de un único hecho, mirando al mismo como (...) *acontecimiento real, que sucede en un lugar y en un momento o periodos determinado*¹⁰⁹.
154. En el presente caso, tal como se observa en el Cuadro precedente, las conductas infractoras imputadas a Pluspetrol Norte, se encuentran fundamentadas en los siguientes hechos:
- (i) **La empresa Pluspetrol Norte S.A. no ha cumplido con el compromiso establecido en el PAC (...) al no haber alcanzado los Niveles Objetivos de (...) TPH (1 000 mg/kg) en los sitios señalados en el Cuadro N° 2 (...).**

¹⁰⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 02110-2009-PHC/TC, acumulado con el expediente N° 02527-2009-PHC/TC (fundamento jurídico 31), ha señalado lo siguiente:

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

¹⁰⁹ Ver, MAIER, Julio B.J. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L., p. 606 – 607.

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



cc) (...) empresa fiscalizada no desvirtúan su responsabilidad por haber superado los Niveles Objetivos (...) TPH (1 000 mg/kg) en los yacimientos Valencia y Pavayacu, de acuerdo al PAC del Lote 8 aprobado mediante la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, se acredita que la empresa PLUSPETROL NORTE S.A. incumplió lo establecido en el artículo 7° del Decreto Supremo N° 02-2006-EM. (...)

(ii) **Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8**, debido a que, habiendo culminado los trabajos de remediación en el sitio PAC Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.

155. De la comparativa realizada, contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte (y en la misma línea que la DFAI), no se advierte identidad de respecto de los hechos materia de uno y otro procedimiento, habida cuenta que en el primero se sancionó a Pluspetrol Norte por el incumplimiento del PAC del Lote 8 respecto de los yacimientos Valencia y Pavayacu; mientras que en el presente PAS, la determinación de responsabilidad analizada versa en torno al yacimiento Capirona.
156. En esa medida, al no haberse determinado la vulneración del principio del *non bis in ídem* en dicho extremo de la conducta infractora materia de análisis, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado al respecto.

B) Conclusiones

157. En función a las consideraciones expuestas, a continuación, se detalla el pronunciamiento alcanzado por esta Sala con relación a la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución:
- 157.1. Se declara la nulidad de la Resolución Directoral en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1, en el extremo referido a no haber alcanzado los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola del sitio PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 – Sitio 4) del Yacimiento Corrientes; correspondiendo se retrotraiga el presente PAS hasta el momento en el que el vicio se produjo.
- 157.2. Se confirma la Resolución Directoral en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora, en el extremo referido a no haber alcanzado los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola del sitio PAC Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Corrientes.
- 

VIII.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 2

A) Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular

158. Los hechos que constituyen la conducta infractora materia del presente análisis, fueron recabados en la respectiva Acta de Supervisión¹¹⁰, siendo que la Autoridad Supervisora concluyó lo siguiente:

- Con relación a las concentraciones de metales totales (bario, cadmio y plomo) en los dieciocho (18) puntos de muestreo, **se observa que las concentraciones de Bario en ocho (8) puntos de muestreo, exceden la propuesta de la DGAAE – Límites Máximos Permisibles** para suelos superficiales (0-30 cm) contaminados por hidrocarburos, uso agrícola (...)

159. Considerando los medios probatorios recabados, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por haber incumplido el PAC del Lote 8, tras la culminación de los trabajos de remediación en las áreas al

¹¹⁰ Al respecto, se muestran los resultados de los monitoreos realizados:

Puntos de muestreo	RESULTADO DE LABORATORIO							Profundidad (cm)
	Parámetros							
	Fracción hidrocarburos F1 (C ₇ -C ₁₀)	Fracción hidrocarburos F2 (C ₁₁ -C ₂₁)	Fracción hidrocarburos F3 (C ₂₂ -C ₄₁)	TPH (C ₂ -C ₆)	Bario total	Cadmio total	Piomo total	
Unidad	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	mg/Kg PS	
AE213	<0,3	57,6	50,5	108	248	0,1268	<0,03	1,00
179,6,B2,S4-BE220	< 0,3	19940	17671	37611	335	0,1145	13,6	0,30
% de exceso				3661,1				
179,6,B2,S4-BE10	< 0,3	35197	31100	66297	882	0,5042	80,1	0,30
% de exceso				6529,7	24,25			
179,6,B2,S4-CE12	< 0,3	7949	7107	15056	1791	0,3217	42,3	0,30
% de exceso				1405,6	138,8			
179,6,B2,S4-CE227	< 0,3	13326	16480	29806	1849	0,3869	59,2	0,30
% de exceso				2890,6	146,5			
179,6,B2,S4-CE230	< 0,3	5590	4101	9692	2284	0,3810	46,9	0,30
% de exceso				869,2	204,5			
179,6,B2,S4-CE232	< 0,3	6060	8697	14759	1721	0,2159	44,3	0,30
% de exceso				1375,9	129,5			
179,6,B2,S4-CE15	< 0,3	8901	5718	14625	878	0,7550	142	0,30
% de exceso				1382,5	17,1			
179,6,B2,S4-CE233	< 0,3	4144	3658	7805	2991	0,4034	67,6	0,40
% de exceso				680,5	298,8			
179,6,B2,S4-CE229	< 0,3	12836	10617	23452	1206	0,7541	80,2	0,30
% de exceso				2245,2	60,8			
ECA Suelo ¹¹	200	1200	3000	-	750	1,4	70	
LMP-PAC ¹²	-	-	-	1000	750	3	200	

Fuente: Informe de supervisión



interior del Oleoducto Trompeteros – Batería 2 Sitio 4 del Yacimiento Corrientes, aquel no alcanzó los niveles objetivos de Bario para suelo agrícola en los mencionados puntos de muestreo.

B) Análisis del TFA

- 
160. Con carácter previo al análisis de los argumentos formulados por Pluspetrol Norte, este Tribunal estima conveniente realizar ciertas precisiones en torno a la presente conducta infractora; ello, considerando el pronunciamiento alcanzado por esta instancia en los considerandos *supra*.
 161. En efecto, toda vez que la presente conducta infractora versa también respecto del sitio BAT 2-4 del Yacimiento Corrientes, siendo que en para este supuesto, el exceso se detectó en los niveles objetivos de Bario en los ocho puntos previamente expuestos, a juicio de esta Sala, corresponde declarar la nulidad de la resolución impugnada también en este extremo, habida cuenta que la obligación del administrado era la de reportar semestralmente la disminución del mencionado valor en el sitio a remediar hasta alcanzar la regeneración natural.
 162. Por consiguiente, como quiera que el hecho detectado es atípico atendiendo a la fuente de obligación presuntamente incumplida, esto es, el PAC del Lote 8, se evidencia la transgresión del principio de tipicidad; situación que al ser constitutiva de la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, acarrea se retrotraiga el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la Autoridad Instructora realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho infractor detectado en la Supervisión Regular.
 163. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los restantes argumentos expuestos por el administrado en esto extremo de su apelación.

VIII.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 4

164. Tal como se desprende del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la infracción imputada a Pluspetrol Norte —materia del presente acápite— hace referencia al incumplimiento del PAC del Lote 8 en el que habría incurrido aquel como consecuencia de la no realización del monitoreo de cumplimiento de los trabajos de remediación en el sitio correspondiente a la BAT 4-2.
 165. Conclusión que habilitó a la SFEM para iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador en contra del recurrente y a la cual arribó, tomando como base los medios probatorios recabados en supervisión, así como la identificación de la obligación presuntamente incumplida efectuada por la DSEM; con relación a este último, se puede evidenciar que dicha autoridad consideró que la obligación se recogía expresamente en el último párrafo del inciso 6.9 *Monitoreo* del PAC del Lote 8, conforme se aprecia a continuación:
- 

	como por el costo que implique su implementación.
	Plan Ambiental Complementario del Lote 8, aprobado con Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AE, de fecha 05 de diciembre de 2006.
	6.9 Monitoreo. Página 68
3	Con la finalidad de sustentar el cumplimiento satisfactorio de las actividades de remediación de suelos, se efectuará el correspondiente monitoreo de los trabajos de remediación. Este monitoreo comprenderá la medición de aquellos parámetros que se hallaron por encima de los valores establecidos en los niveles de intervención al inicio de los trabajos. Dichos monitoreos se efectuarán luego de culminar los trabajos de remediación en el sitio y cuando los materiales y equipos hayan sido retirados del área de trabajo. En aquellos sitios donde se haya considerado métodos de atenuación natural como alternativa de remediación, el monitoreo de cumplimiento consistirá en monitoreos y reportes semestrales en puntos definidos como representativos de la calidad ambiental del sitio para parámetros indicadores de la evolución de la regeneración natural del sitio.

Fuente: Acta de Supervisión.

166. La lectura de aquel extremo del PAC del Lote 8, en función al planteamiento previamente expuesto, permite entender que Pluspetrol Norte se comprometió a sustentar el cumplimiento satisfactorio de las actividades de remediación —en aquellos casos en los que este hubiera considerado la atenuación natural como alternativa— a través de la realización de monitoreos y reportes con una frecuencia semestral que permitan corroborar la eficacia de la remediación.
167. Ahora bien, se debe tener presente que en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, se precisó que —sobre la base de la documentación aportada por Pluspetrol Norte— el administrado optó por emplear como método de remediación en los sitios del Yacimiento Capirona (y en consecuencia, en la BAT 4-2) la técnica del *landfarming* que, como forma de biorremediación de suelos, difiere de la atenuación natural señalada por la DSEM y que fue mantenida no solo en la instrucción del procedimiento por la SFEM, sino también por la Autoridad Decisora al determinar responsabilidad por ello.
168. En efecto, considerando lo prescrito en el PAC del Lote 8 para acreditar la efectiva remediación en el Yacimiento Capirona, el administrado se encontraba obligado a presentar un único reporte de monitoreo tras el retiro de los materiales y equipos del área de trabajo; conforme se aprecia a continuación:

6.9. Monitoreo

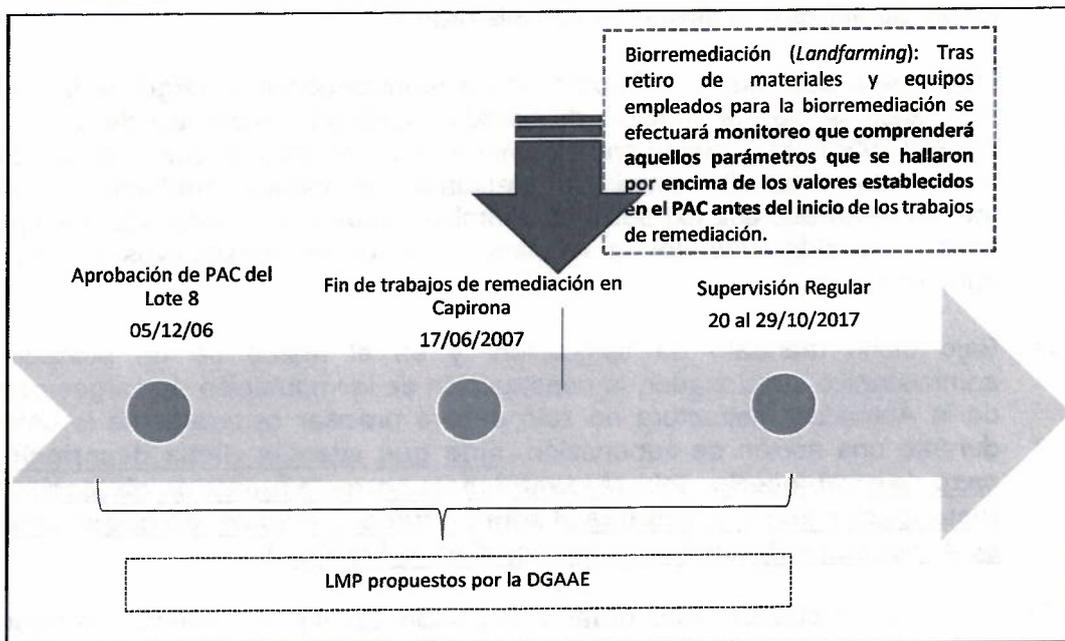
Con la finalidad de sustentar el cumplimiento satisfactorio de las actividades de remediación de suelos, se efectuará el correspondiente monitoreo de los trabajos de remediación.

Este monitoreo comprenderá la medición de aquellos parámetros que se hallaron encima de los valores establecidos en los niveles de intervención al inicio de los trabajos. Dichos monitoreos se efectuarán luego de culminar los trabajos de remediación en el sitio y cuando los materiales y equipos hayan sido retirados del área de trabajo.

En aquellos sitios donde se haya considerado métodos de atenuación natural como alternativa de remediación, el monitoreo de cumplimiento consistirá en monitoreos y reportes semestrales en puntos definidos como representativos de la calidad ambiental del sitio para parámetros indicadores de la evolución de la regeneración natural del sitio.

169. Lo dicho se grafica a continuación:

Gráfico N° 4: Acreditación de cumplimiento de Yacimiento Capirona



Elaboración: TFA

170. Por consiguiente, como quiera que la obligación del Pluspetrol Norte respecto de la acreditación de la remediación efectiva, no implicaba la presentación con carácter semestral de reportes de monitoreos, sino —por el contrario— la presentación de un único reporte de monitoreo tras el retiro de los materiales y equipos empleados; a criterio de esta Sala corresponde: i) revocar la determinación de la responsabilidad administrativa de aquel, en la medida en la que no era obligación del recurrente presentar monitoreos periódicos en tanto el método de remediación empleado fue el de la biorremediación (*landfarming in situ*), de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG; y, consecuentemente, ii) archivar dicho extremo del presente PAS.

VIII.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 6

171. De manera preliminar al análisis de los argumentos formulados por Pluspetrol Norte en torno a este extremo, esta Sala considera necesario verificar si en la



construcción de la imputación realizada por la Autoridad Instructora —con relación a este extremo—se observó la concurrencia de elementos suficientes que permitieran al órgano resolutor determinar correctamente la responsabilidad administrativa. Una vez dilucidada dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado.

172. Como es de conocimiento, la actuación de la Administración se encuentra sujeta al respeto del principio de legalidad y del debido procedimiento; así como a los restantes principios rectores, como el de tipicidad, a efectos de asegurar el respeto de las garantías que asisten al administrado.
173. Llegados a este punto, tal como se ha mencionado a lo largo de la presente resolución, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.
174. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora no solo deberá precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión, **sino que además dicha descripción, en caso de establecerlo, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado; a efectos, de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.**
175. Con ello en cuenta, este órgano colegiado estima conveniente verificar si el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular, se basó en el contenido de las obligaciones aprobadas por la autoridad certificadora para el PAC del Lote 8-

A) De lo detectado durante las acciones de supervisión

176. Tal como se desprende del Acta de Supervisión, se tiene que la DSEM constató lo siguiente:

ACTA DE SUPERVISIÓN (...)

- a) Un (01) sito PAC – Lote 8:
✓ Yacimiento Capriona / Batería 4-Sitio 2 (BAT4-2)
Canal de drenaje no se encuentra cerrado
- b) Durante la supervisión se verificó, que en Yacimiento Capirona / Batería 4 - Sitio 2, canal de drenaje ubicado en el interior del sitio PAC: i) Canal Punto 1, ubicado en las coordenadas UTM-WGS 84: 9609897N, 453483E, Altitud: 160 m. y ii) Canal Punto 2, ubicado en las coordenadas UTM-WGS84: 9609898N, 453460E, Altitud 152 m.
- 

En el lugar se constituye una laguna, el canal de drenaje cruza la laguna y continúa por la parte posterior de la plataforma de los pozos 71D, 68XCD, 52XCD, 58XCD.¹¹¹

177. El cual fue materia de análisis por la Autoridad Supervisora en el respectivo informe; cuyo extracto y es el siguiente:

135. Cabe mencionar, que el canal de drenaje, descrito en los párrafos precedentes, son de tierra y fueron construidos durante los trabajos de remediación de suelos en el sitio PAC, Bateria 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona, con la finalidad de canalizar el hidrocarburo y recuperarlo en un lugar específico, dicha actividad se

(continúa en la siguiente página)

describe en los informes de cumplimiento presentados por el administrado a OSINERGMIN.

136. La presunta infracción administrativa también se sustenta en los registros fotográficos N° 2 y 3 donde se visualiza el recorrido del canal de drenaje de la Bateria 4, Sitio 2 del Yacimiento Capirona, en la que se registró dos (02) coordenadas; en los registros fotográficos antes mencionados se aprecia los canales de drenaje no cerrados en el interior del sitio PAC, correspondiente a: Bateria 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capirona:

137. De lo expuesto en los párrafos precedentes, se tiene que el administrado no habría cumplido con los aspectos mínimos (cierre de canales de drenaje) para el abandono de un (D1) sitio PAC – Lote 8, correspondientes a: Bateria 4, Sitio 2 del Yacimiento Capirona, de acuerdo a los compromisos asumidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.

138. En ese sentido, debido a que el Sitio PAC supervisado se encuentran con concentraciones de hidrocarburos que sobrepasan los niveles objetivos para suelo de uso agrícola, establecidos en el PAC y que durante las precipitaciones pluviales estas áreas afectadas con hidrocarburos al ser lavadas, las aguas de lluvias con trazas de hidrocarburos son canalizadas por las canaletas observadas que se encuentran en el interior del sitio PAC y transportadas a otras áreas no contaminadas a mayores distancias pudiendo llegar a quebradas mayores.

139. Por tanto, resulta de vital importancia el cierre de canales de drenaje en el interior del sitio PAC: Bateria 4-Sitio 2 del Yacimiento Capirona; a fin de minimizar que el material contaminante (hidrocarburo) migre o se disperse a mayores distancias, generando un mayor impacto ambiental del inicial, más aun considerando que el cierre de canales se encuentra como aspecto mínimo considerados en el Plan de Abandono establecido.

Fuente: Informe de Supervisión

178. Hallazgo que, a su vez, fue complementado con el siguiente reporte fotográfico:

¹¹¹ Folio 47. Página 12 del archivo en digital conteniendo el Acta de la supervisión realizada del 22 al 29 de octubre del año 2017.

Handwritten signature or mark in blue ink.



Fotografía N° 2
Primer punto del canal drenaje de tierra de la Batería 4 Sitio 2 del Yacimiento Capirón, dicho canal de drenaje fue construido para el drenaje del material contaminante durante los trabajos de remediación.
Coordenadas UTM – WGS 84: 453463E, 9609897N.

Fuente: Informe de Supervisión



Fotografía N° 3
Segundo punto del canal de drenaje de la Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento Capirón, dicho canal de drenaje fue construido para el drenaje del material contaminante durante los trabajos de remediación.
Coordenadas UTM – WGS 84: 453460E, 9609898N.

Fuente: Informe de Supervisión

Handwritten signature or mark in blue ink.

Handwritten blue scribbles.



Fotografía N° 62
Punto 1 de Canal de drenaje del sitio PAC-Batería 4, Sitio 2. Proviene de parte superior de pendiente empinada.
Coordenadas UTM – WGS 84: 453483E, 9609897N.

Fuente: Informe de Supervisión



Fotografía N° 63
Punto 2 de Canal de drenaje del sitio PAC-Batería 4, Sitio 2.
Parte baja de la pendiente, proviene de la laguna.
Coordenadas UTM – WGS 84: 453480E, 9609898N.

Fuente: Informe de Supervisión

Handwritten blue scribbles.

179. Con base a dichos medios probatorios, la SFEM concluyó que existían indicios suficientes respecto de que Pluspetrol Norte habría transgredido lo establecido en el artículo 8° del RPAAH, lo cual constituyó la infracción detallada en el numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro anexo a la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

180. Siendo que, a través de la Resolución Subdirectoral I, la Autoridad Instructora consideró iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador, entre otras, por la comisión de la conducta infractora relativa a no cumplir con los aspectos mínimos (cierre de canales de drenaje) para el abandono de un sitio PAC correspondiente a la BAT4-2. Por lo que, tras la acreditación de los hechos materia de análisis, la DFAI declaró responsable a Pluspetrol Norte, resolviendo que este incumplió con el compromiso asumido en su PAC del Lote 8.

B) Sobre el compromiso asumido en el PAC del Lote 8

181. Al respecto, debe indicarse que en el PAC del Lote 8, el administrado asumió la siguiente obligación:

6.9.2 Plan de Abandono

En este punto cubriremos dos situaciones diferentes, que son el abandono propiamente dicho de las áreas de servicio y el abandono de las locaciones de trabajo sujetas a remediación.

El abandono de las áreas bajo remediación deberá cumplir principalmente con los estándares y niveles de remediación propuestos por el mismo contratista, que forman parte integral de sus compromisos contractuales y son objeto de inspección periódica por PLUSPETROL. Como tal, el abandono de estas áreas corresponde a un proceso de entrega, regido por indicadores previamente acordados con el contratista, y la inspección.

El abandono de locaciones de servicio y de construcciones temporales requiere de planes de abandono específicos para cada emplazamiento. En general, los lineamientos para cada abandono deberán ser presentados por el contratista de obra previamente a la instalación del mismo. Como mínimo, el plan de abandono debe cubrir los siguientes puntos:

- Desmontaje de las estructuras temporales y remoción de los materiales.
 - Cerrado de fosas, canales, letrinas o fosas sépticas.
 - Recolección y disposición adecuada de desechos.
 - Inspección de la zona en busca de problemas previamente no anotados.
- Remediación de derrames, manchas y otros que se adviertan tras el desmontaje de estructuras.

Fuente: PAC del Lote 8

182. Tal como se desprende del detalle precedente, las obligaciones asumidas por Pluspetrol Norte respecto del abandono relacionado con las acciones de remediación, se bifurcan en dos: i) las del abandono de las áreas de servicio propiamente dicho y ii) las referidas al abandono de las locaciones de trabajo sujetas a remediación.

- 
183. Siendo que, respecto de esta última, se exigió al administrado el contar con planes de abandono específicos para cada emplazamiento, los cuales debían ser realizados por el contratista y contar con un contenido mínimo (dentro de los cuales se encuentra el relativo al cerrado de fosas, canales, letrinas o fosas sépticas); por consiguiente, la obligación en sentido estricto, fue la de contar con un plan de abandono específico con puntos mínimos, todos ellos relacionados con la desinstalación y limpieza de las locaciones de trabajo.
184. No obstante, tal como se aprecia de los hechos detectados, estos se encuentran netamente asociados a demostrar la existencia de canales de drenajes no cerrados, los cuales —conforme a la descripción efectuada por la autoridad supervisora— son de tierra y fueron construidos durante los trabajos de remediación de suelos de la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona; circunstancia que, por otro lado, fue considerada como suficiente por la SFEM para concluir que Pluspetrol Norte no habría cumplido con los aspectos mínimos del cierre de canales de drenaje para el abandono del mencionado sitio PAC.
185. Estando a ello, y partiendo propiamente de la obligación plasmada en el PAC del Lote 8, a juicio de este Colegiado, se advierte que la imputación de cargos realizada al administrado, conforme se detalla en el Cuadro N°1 de la presente resolución, no se efectuó aplicando correctamente los principios de legalidad y tipicidad desarrollados, toda vez la conducta infractora fue determinada sin que se identifique correctamente la fuente de obligación inobservada; ello, en la medida en la que, fuente identificada no hace referencia a las actividades de cerrado de drenaje sino al contenido mínimo que debe tener cada plan de abandono específico.
186. Situación que, para esta Sala, al suponer la transgresión de los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, constituye un vicio del acto administrativo.
187. En consecuencia, corresponde: i) declarar la nulidad de la Resolución Subdirectorial I, así como de la Resolución Directoral —a través de la cual se determinó la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 6 detallada en el Cuadro N°1 de la presente resolución— conforme se desprende de lo prescrito en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG; y, ii) retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

VIII.5 Determinar si las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución fueron debidamente dictadas por la Autoridad Decisora

- 
188. Como es de conocimiento, aunado a la determinación de la responsabilidad administrativa, el ordenamiento jurídico nacional ha considerado la viabilidad de la imposición de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior; ello, de

conformidad a lo señalado en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG.

189. Así, en el marco de la responsabilidad administrativa ambiental, es la Ley del SINEFA la que —concretamente en su artículo 22°— otorga al OEFA la habilitación para proceder con su dictado, siempre que estas resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas¹¹².
190. Partiendo del marco normativo expuesto, es posible concluir que la imposición de estas responde al cumplimiento de los siguientes presupuestos: (i) que se haya declarado la responsabilidad del administrado; (ii) que la conducta infractora hubiera ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, finalmente, (iii) la continuación de dicho efecto.
191. En base a tales consideraciones y habiéndose constatado que en el presente PAS, quedó acreditada la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, únicamente por la comisión de la conducta infractora N° 1 en el extremo referido a la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona —ello al haberse declarado: i) la nulidad del extremo referido al Yacimiento Corrientes y de las conductas infractoras N°s 2 y 6; y, ii) la revocación de la conducta infractora N° 4— esta Sala procederá a analizar la idoneidad de su dictado, a partir de la verificación del presupuesto referido a la continuación de los efectos nocivos que la conducta hubiera podido producir; para lo cual, se servirá no solo de los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.

A) Del caso concreto

192. Al respecto, se tiene que la DFAI consignó como obligación de esta medida correctiva la siguiente:

Pluspetrol Norte deberá acreditar que alcanzó los niveles objetivos de la remediación de los sitios PAC (...) en la Batería 4 Sitio 2 del Yacimiento Capirona (de 0.0 – 0.30 m. de profundidad en catorce (14) puntos de muestreo y >0.30 m. de profundidad en trece (13) puntos de muestreo), en los puntos que se

112

Ley del SINEFA

Artículo 22°.- Medidas correctivas

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



describen en los Cuadros N° 01 y 02 de la presente Resolución, respecto del parámetro hidrocarburos totales de petróleo (TPH), de acuerdo a lo comprometido en su instrumento de gestión ambiental (Plan Ambiental Complementario del Lote 8).

193. Ello, bajo el siguiente sustento:

157. **Conforme a los riesgos de efectos nocivos descritos en el apartado correspondiente al hecho imputado N° 1** y de acuerdo a lo expuesto en el acápite V.1. de la presente Resolución, el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

158. En ese sentido, de persistir el administrado en el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa sectorial, se genera un riesgo de alteración negativa al ambiente. Del mismo modo, **a lo largo del presente PAS, el administrado no ha acreditado el cese de la conducta infractora, por lo que a la fecha no existen indicios o garantías que permitan asegurar que durante el desarrollo de las actividades no se generarán efectos nocivos al ambiente.**

(Énfasis agregado)

194. Contra dicho mandato, el recurrente precisó que no corresponde su dictado, pues conforme se desprende del Informe Técnico del Osinergmin, este habría sido remediado.

195. Al respecto, conforme se desprende del marco normativo aplicable a las medidas correctivas, entre aquellas que pueden dictarse se encuentran las orientadas a revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera producido no solo en el ambiente o los recursos naturales, sino también el ocasionado a la salud de las personas.

196. Siendo esto así, queda claro que la presencia de concentraciones del parámetro TPH en los suelos del sitio BAT 4-2 del Yacimiento Corrientes, por encima de los valores objetivos de los LMP del PAC del Lote 8 —tal como fue objeto de precisión en los considerandos 130 al 140 de la presente resolución— implica la existencia de un daño potencial a la flora y fauna, en tanto este contaminante es tóxico para la fauna del suelo e incide directamente en los procesos vitales de su fisiología, tales como el intercambio gaseoso, proceso de fotosíntesis, transpiración y nutrición, ocasionando en algunos casos la muerte del individuo de flora¹¹³.



¹¹³

MIRANDA RODRIGUEZ Darío y Ricardo RESTREPO MANRIQUE. *Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales – impactos, consecuencias y prevención: La experiencia de Colombia*. Colombia: International Oil Spill Conference Proceedings, 2005, pp. 573-574. Disponible en: <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>

- 
197. Situación que, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente, persiste en el tiempo en tanto aun cuando las actividades de remediación culminaron en el 2007, la descontaminación efectiva del referido sitio no fue acreditada por el recurrente, al detectarse aún en el 2017—fecha de la Supervisión Regular— el exceso del parámetro TPH, manteniendo el administrado el incumplimiento del PAC del Lote 8.
 198. Aquí resulta esencial reiterar lo plasmado en los considerandos 120 al 121 de la presente resolución, donde este Tribunal ha señalado que aun cuando a través del Informe Técnico del Osinergmin se indicó que el administrado cumplió con la descontaminación efectiva en la medida en la que los TPH se encuentran debajo del nivel objetivo; la comparativa realizada a efectos de verificar dicho cumplimiento se basó en el Oficio N° 503-97-EM-DGH, el mismo que no era aplicable según lo establecido en el PAC del Lote 8.
 199. Circunstancia, advertida incluso por el propio Osinergmin en el Informe Acusatorio que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 179115 y, donde la mencionada autoridad propuso el inicio de aquel, ante la consideración de la persistencia del incumplimiento.
 200. En definitiva, como quiera que las particulares del PAC del Lote 8, no permiten una modificación posterior a efectos reevaluar el método de remediación empleado con la finalidad de, efectivamente, probar la remediación de los sitios intervenidos; esta Sala considera que, en el caso particular, la imposición de la medida correctiva materia de análisis referida a que el administrado acredite que se cumplen con los niveles objetivos de TPH previstos en el mencionado instrumento, se encuentra debidamente ordenada y se ajusta a Derecho.
 201. En función a ello, corresponde desestimar los argumentos planteados por Petroperú, al haberse verificado la idoneidad de la medida dictada relacionada con la conducta infractora N° 1, en el extremo concerniente a la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona, conforme a lo prescrito en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

VIII.6 Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte, fue debidamente calculada por la Autoridad Decisora

202. Al igual que el pronunciamiento emitido en el acápite precedente, dada la declaratoria de nulidad y revocación efectuada por este Colegiado, el análisis de la imposición de la multa a efectuar, solo versará en torno a la conducta infractora N° 1, en el extremo referido a la BAT 4-2 del Yacimiento Capirona.
 203. 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 mencionó, 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 sancionadora de la Administración Pública.

204. 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, la Autoridad Decisora cumplió con la observancia de los referidos principios. Una vez dilucidada dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará —de corresponder— sobre los argumentos planteados por el administrado.
205. 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.
206. Así, se debe tener en cuenta que el principio de legalidad, reconocido en el inciso 1.1 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 conferidas¹¹⁴.
207. En esa misma línea, como se esbozó en el considerando 31 de la presente resolución, el legislador también impone la observancia del principio del debido procedimiento, en tanto a partir de aquel, se asegura que el administrado pueda gozar de los derechos y garantías que el ordenamiento jurídico le reconoce en su relación con la Administración.
208. Principio que, dada su trascendencia, adquiere especial relevancia dentro de los procedimientos administrativos sancionadores conforme se desprende de lo prescrito en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG; actuando como limitante de la potestad sancionadora de la Administración.
209. Así, su correcta aplicación, por otro lado, guarda estrecha relación con el principio de verdad material reconocido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del mencionado dispositivo legal¹¹⁵, en virtud del cual las decisiones de

¹¹⁴ 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.

¹¹⁵ **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: (...)

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

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



la Administración deberán basarse en hechos debidamente probados; por lo que, orientado a la imposición de una sanción de carácter pecuniaria, corresponde a aquella la obligación de desplegar las acciones necesarias a efectos de identificar cada uno de los elementos integrantes de aquella, los cuales deberán guardar relación directa con la conducta infractora que la origina, habida cuenta que a partir de ello, se garantizará la correcta motivación de su imposición.

210. Todo ello, con la finalidad de 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 (...)

211. 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 las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**); la misma que, en su Anexo N° 1 señala que —en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño)— la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

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)

212. 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.
213. 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

214. Cabe señalar que, de la revisión del Informe N° 00443-2019-OEFA/DFAI/SSAG del 10 de mayo de 2019¹¹⁶ (en adelante, **Informe de Multa**), sobre el cual se sustenta la Resolución Directoral en lo referido a la imposición de la multa, se advierte que la DFAI resolvió sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a **64.75 UIT**, por la comisión de la infracción N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución —sin efectuar separación alguna en función a los sitios PAC—, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 6: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	20.49 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)	152%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	64.75 UIT

Fuente: Informe de Multa
Elaboración: TFA

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

¹¹⁶ Folios 150 al 166.

a) Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 7: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
Costo evitado por no cumplir con lo establecido en el Plan Ambiental Complementario del Lote 8, debido a que habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC Oleoducto Trompeteros (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y Batería 4 - Sitio 2 del Yacimiento no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola. ^(a)	US\$ 20,690.11
COK (anual) ^(b)	16.31%
COK _m (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	18
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK)T]	US\$ 25,966.74
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.31
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) ^(e)	S/ 86,060.04
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	20.49 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe N° 00443-2019-OEFA/DFAI/SSAG
 (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
 (c) Para determinar el periodo de capitalización se consideró la fecha de supervisión (octubre 2017) y la fecha del cálculo de la multa (abril 2019).
 (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
 (e) Cabe precisar que si bien la fecha de emisión del Informe N° 00443-2019-OEFA/DFAI/SSAG es mayo de 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue abril de 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo mencionado.
 (f) SUNAT- Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)
 Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos (SSAG) – DFAI

217. Siendo que, para el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta entre otros, los conceptos referidos a: i) la realización de un estudio técnico de caracterización de la zona impactada (bajo esquema de consultoría) para determinar la extensión de la misma, ii) la limpieza de la zona impactada; y, iii) la realización de muestreo de suelo (parámetro TPH) para comprobar que el área se encuentra efectivamente descontaminada. El monto obtenido se muestra a continuación:

Resumen del costo evitado total del hecho imputado N° 1		
Ítem	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Estudio de Caracterización para la (Batería 2 - Sitio 4) del Yacimiento Corrientes	S/. 9,749.79	US\$ 2,998.74
Estudio de Caracterización para la (Batería 4 - Sitio 2) del Yacimiento Capiróna	S/. 19,499.57	US\$ 5,997.48
Limpieza (26 m2)	S/. 30,234.58	US\$ 9,299.24
Monitoreo TPH	S/. 7,785.73	US\$ 2,394.65
Total	S/. 67,269.66	US\$ 20,690.11

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

Fuente: Anexo N° 1 del Informe de Multa

b) Probabilidad de detección

218. Con relación a este punto, se observa que la primera instancia consideró una probabilidad de detección media (0.50), toda vez que la infracción fue detectada mediante una supervisión especial realizada por la Autoridad Supervisora, llevada a cabo del 22 al 29 de octubre de 2017.

c) Factores para la graduación de sanciones

219. 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° 8: Factores para la graduación de la sanción

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 la sanción: [F] = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%

Fuente: Informe de Multa

B) Análisis del TFA

220. Como se desprende indicó en el considerando 201 de la presente resolución, y sobre la base de la contextualización efectuada, en el caso materia de análisis, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino del costo evitado en el que incurrió el administrado al no alcanzar los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola en el sitio BAT 4-2 del Yacimiento Capirona; incumpliendo lo establecido en el PAC del Lote 8.
221. Siendo que, para la primera instancia, en un escenario de cumplimiento Pluspetrol Norte debió de llevar a cabo inversiones necesarias para realizar la efectiva descontaminación del referido sitio afectada por el derrame, para lo cual deberá acreditar la misma, alcanzando los niveles objetivos del mencionado parámetro.
222. Así, para el caso concreto de la BAT 4-20 del Yacimiento Capirona, consideró como concepto del costo evitado, el siguiente detalle:

Costo del estudio de caracterización para la (Batería 4 - Sitio 2) del Yacimiento Capirona		
Ítem	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Estudio de Caracterización para la (Batería 4 - Sitio 2) del Yacimiento Capirona	S/. 19,499.57	US\$ 5,997.48
Total	S/. 19,499.57	US\$ 5,997.48
Costo considerado para el hecho imputado 1	S/. 19,499.57	US\$ 5,997.48

Fuente: Informe de Multa

223. Partiendo de ello se advierte que la primera instancia asoció el costo evitado de la conducta infractora N° 1 con el concepto relacionado al estudio de caracterización, cuando es el propio PAC del Lote 8, el que establece la metodología a ejecutar para llevar a cabo la remediación efectiva del sitio BAT 4-2 del Yacimiento Capirona.

224. En efecto, este Tribunal considera necesario efectuar ciertas precisiones sobre el particular:

224.1. Como se mencionó a lo largo de la presente resolución, la metodología de descontaminación a emplear en el Sitio BAT 4-2 del Yacimiento de Capirona, se encuentra expresamente establecida en el PAC del Lote 8, bajo el siguiente detalle:

6.8.2.1 Landfarming in situ

Mediante esta técnica el suelo contaminado con hidrocarburos se trata en el mismo sitio en el que se encuentra, sin ser excavado ni trasladado a otro lugar. Esta técnica incluye las siguientes actividades:

- Limpieza y preparación del terreno.
- Análisis de la línea base de niveles de contaminación.
- Acopio del material de préstamo. Se preferirá material para mezcla que permita obtener una elevada permeabilidad al agua y aire de la mezcla resultante.
- Tendido del material para mezcla.
- Tendido del terreno.
- Instalación de equipos.
- Aplicación de nutrientes.
- Reconformación del terreno.
- Volteo de la capa superficial del terreno y adición de nutrientes adicionales de acuerdo a las mediciones de la evolución de la degradación de los contaminantes. (...)

(Fuente: PAC del Lote 8)

224.2. Siendo ello así, en tanto el costo evitado se puede definir como el ahorro monetario que obtendría el administrado al incumplir las obligaciones mediante la no realización o postergación de los gastos o inversiones

destinados para tal fin¹¹⁷, se debió determinar que acciones de las enumeradas con anterioridad no fueron ejecutadas o lo fueron de manera parcial¹¹⁸ (y que, originaron que Pluspetrol Norte no alcance los niveles objetivos de TPH establecidos en el referido instrumento de gestión ambiental); a efectos de que, a partir de aquellas, se realice el cálculo de la multa a imponer, habida cuenta que lo que busca dicho instrumento es lograr la remediación efectiva de los sitios PAC identificados.

225. Sobre la base de lo expuesto, en tanto para esta Sala, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos del OEFA, al imponer la multa debe de determinar cada uno de los elementos que la constituyen corroborando plenamente las circunstancias que revisten la conducta infractora, en aras de que exista razonabilidad en su imposición.
226. Por consiguiente, toda vez que la mencionada autoridad determinó el beneficio ilícito sobre la base de un costo evitado no asociado al hecho infractor sin considerar las acciones ya establecidas en el PAC del Lote 8 para cada tipo de método de remediación según el sitio a descontaminar, esta Sala considera que se produjo la vulneración de los principios del debido procedimiento y verdad material, lo cual supone un vicio constitutivo de nulidad, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG¹¹⁹.
227. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 64.75 (sesenta y cuatro con 75/100) UIT; y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, respecto de dicho extremo.
228. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación respecto de dicho extremo.

¹¹⁷ Al respecto, la Gerencia de Estudios Económicos del Indecopi lo define como: «(...) ahorro monetario que obtendría una empresa que decide no realizar una inversión en sus productos, para que estos tengan un funcionamiento adecuado de acuerdo a requerimientos técnicos. Asimismo, el costo evitado por no realizar una acción requerida por ley puede ser considerado también como un beneficio ilícito asociado a una infracción.»

Recuperado de: http://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/4535/489_GEE_DT-01-2012-version2013-prop_metodologica_multas_Indecopi.pdf?sequence=1&isAllowed=y
Consulta: 5 de febrero de 2020.

¹¹⁸ Es de destacar que, en el presente caso, de la propia conducta infractora se advierte que el administrado realizó trabajos de remediación, conforme se indica en el siguiente detalle:

Pluspetrol Norte no cumplió lo establecido en el PAC del Lote 8 debido a que, **habiendo culminado los trabajos de remediación en los sitios PAC** (...) Batería 4- Sitio 2 del Yacimiento Capirona no alcanzó los niveles objetivos de TPH para suelo agrícola.

¹¹⁹ **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. (...)



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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2019, en el extremo a través del cual declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo referido al sitio PAC Batería 4 – Sitio 2 del Yacimiento Capirona, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2019, en el extremo a través del cual declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de: i) la conducta infractora N° 1, en el extremo referido al sitio PAC del Oleoducto Trompeteros (Batería 2 – Sitio 4) del Yacimiento Corrientes y ii) la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 6, descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio de tipicidad; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

TERCERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2019, en el extremo a través del cual declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora N° 4, detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, así como la medida correctiva ordenada y la sanción impuesta en razón de ella.

CUARTO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0635-2019-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2019, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 64.75 (sesenta y cuatro con 75/100) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora N° 1, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y verdad material; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

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

SEXTO. - NOTIFICAR la presente resolución a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ

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



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

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



.....
MARY ROJAS CUESTA

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