



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

RESOLUCIÓN N° 134-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 2848-2017-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1037-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1037-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Perú Corporation S.A., mediante Resolución Directoral N° 486-2017-OEFA/DFSAI.*

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1037-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Perú Corporation S.A. con una multa ascendente a 32.33 (treinta y dos con 33/100) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo respecto de dicho extremo.

Lima, 19 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Perú Corporation S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Corporation**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en la Locación Cashiriari en el Lote

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20304177552.

88², ubicado en el distrito de Megantoni, provincia de La Convención, departamento de Cusco.

2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 019-2017-OEFA/DFAI/SFEM³ del 28 de diciembre de 2017⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Corporation (en adelante, **PAS**).
3. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 017-2019-OEFA/DFAI⁵ del 15 de enero de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa⁶ de Pluspetrol Corporation, por la comisión de la siguiente conducta infractora:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Pluspetrol Corporation incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental complementario, al no haber realizado el retiro total de la	Artículo 8° y artículo 99° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁷ (RPAAH). En concordancia	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de

² El Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 88 fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2000-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de diciembre de 2000.

³ Folios 11 a 13. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 15 de enero de 2018 (folio 14).

⁴ Cabe señalar que mediante la Resolución Subdirectoral N° 2739-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018 (folio 48 al 52), la SFEM varió la norma tipificadora de la conducta infractora materia el presente PAS. Asimismo, mediante Resolución Subdirectoral N° 2740-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018, se amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del PAS (folio 53 a 54).

⁵ Folios 110 a 120. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 15 de enero de 2019 (folio 121).

⁶ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

⁷ **Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

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.

Artículo 99°.- Contenido del Plan de Abandono

Los Planes de Abandono deben considerar el uso futuro previsible que se le dará al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema; y debe comprender las acciones de

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
subestación eléctrica ubicada en la Locación Cashiriari 3 del Lote 88 (coordenadas UTM WGS 84:8685259 N; 755896 E) (en adelante, Locación Cahiriari 3)	con el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611 ⁸ , Ley General del Ambiente (LGA); numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (LSEIA) ⁹ ; el artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (RLSEIA) ¹⁰ .	Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD), detallada en el numeral 2.2 del Cuadro anexo a la misma ¹¹ .

descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias, para abandonar el área, así como el cronograma de ejecución. Para estos efectos, el Titular debe considerar los hallazgos identificados en las acciones de fiscalización ambiental que se hayan realizado a sus actividades. El Plan de Abandono deberá ser coherente con las acciones de abandono descritas en el Estudio Ambiental aprobado. Sin perjuicio de las disposiciones complementarias que se emitan sobre el Plan de Abandono, éste deberá contener una declaración jurada de no tener compromisos pendientes con las poblaciones del área de influencia del proyecto, los que fueron aprobados en su Estudio Ambiental. Esta declaración podrá ser materia de fiscalización posterior por parte de la Autoridad competente, siendo también de aplicación el numeral 32.3 de la Ley N° 27444.

⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

⁹ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**

Artículo 15°.- Seguimiento y control

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

¹⁰ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**

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.

¹¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD a través de la cual se Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013

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. (...)

INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL		

Fuente: Resolución Directoral I
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

4. Asimismo, en el artículo 2° de la Resolución Directoral I se ordenó la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

Medida correctiva		
Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Corporation deberá acreditar que realizó el retiro de todos los equipos eléctricos (reactores e interruptores, materiales asociados y cables enterrados) y lozas de concreto donde se ubica la subestación eléctrica.	En un plazo no mayor de ochenta y un (81) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.	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, un informe técnico que incluye como mínimo lo siguiente: i) Descripción de las actividades de desmontaje de los equipos eléctricos y loza de concreto, y su disposición final en un lugar seguro. ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución de las actividades de desmontaje total de la subestación eléctrica de la Locación Cashiriari 3 del Lote 88.

Fuente: Resolución Directoral I.
 Elaboración: TFA.

5. El 31 de enero de 2019, el administrado interpuso recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral I, el cual fue resuelto por este Tribunal, mediante Resolución N° 255-2019-OEFA/TFA-SMEPIM¹³ del 27 de mayo de 2019 (en adelante, **Resolución TFA**); confirmando todos los extremos de la misma.
6. Mediante escrito N° 58875¹⁴ presentado el 14 de junio de 2019, Pluspetrol Corporation comunicó al OEFA el inicio de la ejecución de la medida correctiva ordenada.
7. A través de la Carta N° 00872-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹⁵ del 26 de junio de 2019, la SFEM requirió al administrado, información a efectos de verificar la

2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT.
-----	---	--	-------	--------------------

¹² Presentado mediante escrito con Registro N° 013854 (folios 122 al 127).

¹³ Folios 153 al 167. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 31 de mayo de 2019 (folio 168).

¹⁴ Carta N° PPC-MA-19-145 (folios 170 y 171).

¹⁵ Folios 172 y 173.

medida correctiva ordenada; la misma que fue absuelta por aquel mediante escrito N° 064000¹⁶ presentado el 1 de julio de 2019.

8. A través del Informe N° 00874-2019-OEFA/DFAI-SSAG¹⁷ del 15 de julio de 2019 (en adelante, **Informe de SSAG**), la Subdirección de Sanción y Aplicación de Incentivos (**SSAG**) de la DFAI realizó la evaluación de la multa aplicable.
9. En virtud a ello, a través del Informe N° 622-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁸ del 15 de julio de 2019 (en adelante, **Informe de Verificación**), la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente:
 - i) Declarar el incumplimiento de la medida correctiva ordenada al administrado por la comisión de la conducta infractora cuyo detalle se recoge en el Cuadro N° 1 de la presente resolución;
 - ii) Reanudar el procedimiento administrativo sancionador;
 - iii) Sancionar al administrado con una multa ascendente a 32.33 (treinta y dos con 33/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).
10. El 15 de julio de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1037-2019-OEFA/DFAI¹⁹ (en adelante, **Resolución Directoral II**), a través de la cual se declaró el incumplimiento de la citada medida correctiva y, en consecuencia, se reanudó el PAS en contra de Pluspetrol Corporation, sancionándole con una multa total ascendente **32.33 UIT** —vigentes a la fecha de pago—.
11. Mediante escrito presentado el 13 de agosto de 2019, Pluspetrol Corporation interpuso recurso de apelación²⁰ contra la Resolución Directoral II, bajo los siguientes argumentos:

Respecto al incumplimiento

- 12.1. Con relación a este extremo, precisó que realizó el desmontaje de la subestación eléctrica, la misma que fue movilizada a la Locación Pagoreni A, en la cual permanece la subestación; siendo que el Plan de Abandono Parcial consideró emplear el área ocupada por estas facilidades en la etapa operativa.

¹⁶ Carta N° PPC-MA-19-161 (174 al 178).

¹⁷ Folios 179 al 184.

¹⁸ Folios 193 al 195.

¹⁹ Folios 193 al 195. Cabe señalar que la notificación de dicho acto fue convalidada por el administrado, el 19 de julio de 2019, conforme se desprende del recurso de apelación interpuesto con posterioridad.

²⁰ Folios 197 al 216. Recurso presentado mediante escrito con Registro N° 2019-E01-079138.

- 12.2. En ese punto, resaltó que durante la etapa operativa —que se prolonga hasta la finalización del contrato (a darse en el 2040) o hasta cuando se decidan dar por finalizadas las operaciones en la locación Cashiriari 3—, para las actividades de mantenimiento mayor de los pozos (workovers) será necesario proveer de energía eléctrica, la cual provendrá desde Malvinas siendo necesario activar la subestación eléctrica.
- 12.3. De ahí que, si bien el plazo de cumplimiento final de la medida correctiva fue el 20 de mayo de 2019, el recurrente señaló que, debido a las condiciones climáticas de la zona al encontrarse en un área remota alta con presencia de nubosidad casi permanente en época de lluvia — particularmente de la locación Cashiriari 3—, las actividades logísticas son muy limitadas entre los meses de noviembre y mayo, más aún si el acceso se realiza por vía aérea; con ello en cuenta, mencionó que todos los programas de vuelos y logística en general, son programados principalmente cuando los factores climatológicos son favorables, es decir, entre los meses de junio a octubre, a efectos de resguardar la vida y salud de los trabajadores.
- 12.4. Situación que el administrado indicó, no propició la adecuada y segura movilización de equipos y materiales, siendo que efectuar los trabajos durante dicha temporada de lluvias genera riesgo al personal para realizar labores de desmontaje, aun cuando cuenten con los sistemas de protección de pararrayos y procedimientos de seguridad previstos en la locación.
- 12.5. En función a ello, acotó que la programación de las restantes labores de abandono las viene realizando de manera programada y segura (las cuales iniciaron en junio de 2019 y finalizarán dentro del plazo determinado en la Resolución Directoral I), pues ejecutarlas con dichas condiciones climatológicas genera riesgos mayores en las actividades de demolición de concreto, ya que al realizar el movimiento de suelo se puede generar inestabilidad; a lo cual se le suma que Cashiriari 3 es una zona operativa de producción de gas natural en la que rigen condiciones y restricciones adicionales de seguridad respecto de ciertos trabajos.
- 12.6. Sobre dicho sustento, solicitó al TFA dejar sin efecto la sanción impuesta, toda vez que se ha demostrado la imposibilidad de cumplir con la medida correctiva impuesta en el plazo establecido en la mencionada resolución (vale decir, el 20 de junio^(sic) de 2019); lo cual demuestra que no existe de su parte intención de no cumplir o no vaya a realizarlo, sino que los trabajos deberán de efectuarse dentro de los estándares prioritarios de seguridad que son los requeridos para no exponer la vida y seguridad de los trabajadores cuando las condiciones geográficas y climáticas de la zona no permiten el desarrollo de ciertas actividades.
- 12.7. Por consiguiente, invocó la aplicación del principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), habida cuenta que la Administración no puede imponer sanciones sin observar las contingencias que conlleva continuar con las labores de abandono bajo condiciones climáticas que generan riesgo tanto al personal como a las operaciones del recurrente.

- 12.8. Por otro lado, señaló que de conformidad con lo indicado por la DFAI en el numeral 30 de la Resolución Directoral I —confirmado por el TFA—, las actividades de abandono no incluyen la revegetación de la zona, por lo que para la verificación del cumplimiento de la medida correctiva (culminadas las labores de abandono), la primera instancia no debe considerar el reacondicionamiento ni la revegetación de la zona.
- 12.9. Aunado a ello, concluyó que el Plan de Abandono Parcial considera que aun cuando las instalaciones de la Sub Estación Eléctrica serán retiradas, las áreas donde se localizaron aquellas no serán revegetadas, tal como fue indicado en el Anexo 3 del Informe de Respuesta a las Observaciones del Informe N° 050-2011-MEM-AAE/MMR.

Sobre la multa impuesta

- 12.10. Advirtió que, para la emisión de la Resolución Directoral II, en el Informe de SSAG se utilizaron conceptos asociados a costos evitados que no guardan relación con las infracciones determinadas en el PAS; lo cual demostraría que, pese a que el principio de verdad material establece que la autoridad deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, ello no fue cumplido por la primera instancia al imponer la sanción.
- 12.11. De igual manera, precisó que el Informe SSAG no motiva las razones por las que asume los costos señalados en su Anexo I, ni especifica qué variables han sido consideradas para su cálculo, así como tampoco por qué se ha considerado como fecha de costeo el mes de noviembre de 2013.
- 12.12. Asimismo, argumentó que, para el cálculo del beneficio ilícito, se ha considerado el no haber realizado el desmontaje total de la Sub Estación Eléctrica; sin embargo, la SFEM (en el Informe de Verificación) reconoció que Pluspetrol Corporation ya inició aquellas actividades. Por ello, solicitó a esta Sala declare la nulidad del cálculo efectuado y reduzca el costo asociado a dicha actividad dado que, al haberlas ejecutado, ya habría incurrido en los gastos que ello conlleva, conforme se señala en la metodología de costos postergados.
- 12.13. En función a ello, indicó que la primera instancia transgredió el principio de razonabilidad dado que aplicó incorrectamente el criterio del beneficio

ilícito, lo que supone que se deje sin efecto el cálculo efectuado y se corrija la metodología de costos postergados en su estimación.

- 12.14. De igual forma, con relación a la tasa COK, Pluspetrol Corporation mencionó que en el Informe de SSAG —que sustenta la Resolución Directoral apelada—, el COK anual (16.31%) y mensual (1.27%) utilizado para el cálculo de la multa impuesta, está basado en un Estudio de Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC realizado por el Osinergmin en el sector hidrocarburos en el año 2011.
- 12.15. Fuente que, en tanto a su juicio, no constituye un documento técnico de trabajo elaborado por el Osinergmin al tratarse de una presentación power point elaborada por un integrante de dicha agencia reguladora, no puede ser utilizada para fundamentar los pronunciamientos del OEFA en el ejercicio de su potestad sancionadora.
- 12.16. Así también, acotó que dicha tasa es distinta para cada sector y variable en el tiempo, por lo que, los costos evitados estimados a la fecha de la comisión de la infracción (agosto 2017) debieron actualizarse al mes de enero de 2019, en base a una tasa de rentabilidad que refleje las condiciones económicas del sector hidrocarburos para dicho año, vale decir, para el 2019.
- 12.17. De ahí que aseveró que es innegable que las conductas económicas financieras y de mercado, en general propias del sector hidrocarburos, en el 2017 son totalmente diferentes a las existentes en el 2019; por lo que está demostrado que la aplicación de la tasa COK del 2011 para estimar una multa de 2019 es erróneo y transgrede el principio de verdad material.
- 12.18. Sin perjuicio de ello, señaló que de la revisión de los documentos de trabajo elaborados por el Osinergmin, se advierte que la Gerencia de Políticas y Análisis Económico de dicha entidad, ha desarrollado el documento denominado *El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú* de enero de 2017; donde no solo ese hace referencia a la tasa WACC sino que además se contempla el costo de capital o tasa COK anual para el mismo periodo en el 2015 es de 11.57%, la cual resulta más representativa.
- 12.19. Respecto del factor “T” usado para el cálculo de las multas, el recurrente solicitó al TFA que, en tanto en el Informe de SSAG se consideran 38 meses como tiempo de incumplimiento (pues se cuenta desde la fecha de la Supervisión hasta la fecha de cálculo de la multa, esto es, hasta junio de 2019), en el presente caso, se ha de considerar el valor del número de meses desde las acciones de supervisión hasta la fecha en la que se emitió la Resolución Directoral I (vale decir, el 15 de enero de 2019), pues es dicho acto administrativo el que declaró la responsabilidad

administrativa de Pluspetrol Corporation; ello, habida cuenta que, en condiciones normales, el cálculo de la multa se realiza desde la fecha de detección hasta la fecha de declaración de responsabilidad.

- 12.20. Así también acotó que la supervisión fue efectuada el 19 de agosto de 2017 (fecha en la que se detectó la infracción); no obstante, para el cálculo del valor T, la DFAI sin motivación alguna, contempló el año 2015, esto es, la fecha de presentación del Informe Ambiental Anual; por ello solicita efectuar el cálculo tomando en consideración la fecha de la supervisión.
- 12.21. En ese mismo sentido, indicó que, si bien el OEFA recién realizó el cálculo de la multa en junio de 2019, es decir, después de 38 meses, ello no se debe a causas atribuibles a Pluspetrol Corporation, sino a un análisis no motivado de la autoridad de fiscalización; lo cual, no puede afectar negativamente (como lo ha hecho) su posición jurídica en este procedimiento dado que dicho cálculo y la demora en la declaración de responsabilidad le ha perjudicado injustamente.
- 12.22. Junto a ello, explicó que la aplicación del régimen establecido en la Ley N° 30230 conlleva a que la imposición de una multa se realice luego de la declaración de responsabilidad, siendo la misma diseñada no con el propósito de perjudicar a los administrados sino más bien de liberarlos de la imposición de sanciones en favor de la corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos.
- 12.23. De otro lado, alegó la transgresión de los principios del debido procedimiento y verdad material dado que no existe ninguna motivación sobre los valores asignados a los factores de graduación.
- 12.24. Bajo las consideraciones expuestas, solicitó que se aplique un factor T de 17 meses, que es el tiempo transcurrido entre la supervisión (agosto de 2017) y la fecha en que el OEFA declaró la responsabilidad administrativa por la conducta infractora (enero de 2019).
- 12.25. Por otro lado, con relación a los factores de graduación, refirió la transgresión del principio del debido procedimiento y verdad material, en tanto no existe ninguna motivación sobre los valores que le fueron asignados; ello considerando que:
 - a) Sobre los ítems 1.1 y 1.2 del factor f_1 , señaló que, en el Informe de SSAG, se considera una afectación potencial de la flora y fauna del entorno; sin embargo, de la revisión de la Resolución Directoral II, así como del Informe de Supervisión y demás actuados obrantes en el expediente, no se advierte cuál es el sustento técnico que respalda tal afirmación.

- b) Para Pluspetrol Corporation, no se han identificado cuáles son las supuestas especies de flora y fauna que podrían verse afectadas por los hechos relacionados con la conducta infractora, ni la alteración de algún parámetro de los valores referenciales señalados en la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA (**Metodología para el Cálculo de Multas**); más aún cuando se trata de la implementación de un sistema distinto al establecido en el instrumento de gestión ambiental para la contención de aguas oleosas y no existe información técnica específica para el caso concreto que detalle cuál sería esta supuesta afectación potencial.
- c) En función a ello, concluyó que en tanto no se ha provocado ningún daño potencial a la flora ni a la fauna ni alteración de algún parámetro de los valores referenciales ya que no se produjo ningún evento en la locación Cashiriari 3, a estos criterios se les debe asignar un valor de 0%.
- d) Con relación al ítem 1.3 del factor f_1 , refirió que a este criterio se le debe asignar un valor de 0%, en tanto no existió ningún impacto potencial en la zona de influencia directa; resultando evidente que la determinación de la multa efectuada por la DFAI sobre un supuesto daño potencial se basa en una consideración abstracta y subjetiva.
- e) Respecto al ítem 1.4 del factor f_1 , Pluspetrol Corporation indicó que la DFAI le asigna un valor de 6%, por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas sería a corto plazo; sin embargo, como en los demás criterios, no explica las razones que justifican tal afirmación; siendo que, a su entender, no es lógico ni mucho menos razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad cuando se desconoce a ciencia cierta cuál sería el alcance y los efectos concretos en el ambiente. En ese sentido, solicitó se le asigne un nuevo valor ascendente a 0%.
- f) Con relación al factor f_2 , el recurrente aseveró que, aun cuando la DFAI consideró como un valor ascendente 12%, debido a que tomó en cuenta el índice de pobreza total del distrito de Echárte, provincia y departamento de Loreto (donde la zona con incidencia de pobreza total es mayor a 39.1% hasta 58.7%), de la revisión del documento denominado «Información departamental, provincial y distrital de población que requiere Atención adicional y devengado per cápita» del 7 de agosto de 2017, se advierte que el índice de

pobreza total del distrito de Echárdate es de 20.1%. De forma que a este factor se le debe asignar el valor de 8%.

- g) En base a lo expuesto, concluyó que corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II, debiéndose modificar el valor asignado a los distintos factores de graduación por el ascendente a 8%.

12.26. Así también, el apelante señaló que corresponde la aplicación del costo postergado, toda vez que habría ejecutado el desmontaje de la Sub Estación Eléctrica, lo cual incluso fue corroborado por la SFEM a través del Informe de Verificación; lo cual acarrea, que no se consideren los costos de recomposición y revegetación, debiendo únicamente mantenerse los valores de movilización y descompactación.

12.27. Por ello, propuso como nuevo cálculo del beneficio ilícito el ascendente a 9.97 UIT, siendo que la multa final debe ascender a 7.68 UIT.

12.28. Finalmente, en torno a la aplicación indistinta de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD con la Resolución de Consejo Directivo N°006-2018-OEFA/CD —alegada por la SSAG—, toda vez que al ser la multa la ascendente a 64.66 UIT se encuentra dentro del rango establecido en ambas normas, Pluspetrol Corporation refirió que, al haber propuesto un nuevo monto (7.68 UIT), sí resultaría más beneficioso aplicar la última de aquellas al tener un rango de 0 de 15,000 UIT, y donde el cálculo propuesto tendría cabida.

II. COMPETENCIA

13. 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.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)²², el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

²¹ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

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.

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

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

15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de dicho texto normativo, se dispone que mediante Decreto Supremo —refrendado por los sectores involucrados— se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²³.
16. Mediante 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 Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁵ 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.

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

²³ **Ley del SINEFA.**

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**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

²⁵ **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.

17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁶ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁷, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)²⁸.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁹, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de

²⁶ **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.

²⁷ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁹ **Ley N° 28611.**

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

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.

20. 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.
21. 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 ambiente³⁰.
22. 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 fundamental³¹, 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 preserve³²; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³³.
23. 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.
24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³¹ **Constitución Política del Perú de 1993.**

Artículo 2º.- 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.

³² 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.

³³ 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.

protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁴.

25. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación presentado por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG³⁵, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el PAS versan en torno a:
- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral I.
 - (ii) Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Corporation fue debidamente calculada por la Autoridad Decisora.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁵ **TUO de la LPAG.**
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

28. El análisis de la cuestión controvertida planteada amerita realizar precisiones respecto de las medidas correctivas dictadas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA durante la vigencia de la Ley N° 30230; ello, habida cuenta que la reanudación del PAS y la subsecuente imposición de una sanción responde directamente al incumplimiento de aquella medida administrativa.
29. En efecto, en el artículo 19° de la citada norma, se señala que, durante un periodo de tres años —contados a partir de su vigencia—, el OEFA privilegiaría las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, en ese lapso, esta institución tramitaría procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, caracterizados por dos etapas diferenciadas:
- 29.1. Un primer momento donde, ante la declaratoria de responsabilidad administrativa por la comisión de una conducta infractora, la Autoridad Decisora podía ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora; suspendiéndose en este último caso, el procedimiento administrativo sancionador.
- 29.2. Otro momento, distinguido por la verificación del cumplimiento de la medida administrativa impuesta que, bien permitiría dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador en curso, bien supondría su reanudación de haberse incumplido el mandato impuesto por la primera instancia acarreado la subsecuente sanción.
30. Bajo dicho escenario, queda claro que la medida correctiva se erige como una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente; máxime si, con su dictado, se busca obtener, precisamente, la protección efectiva del bien jurídico ambiente a través de la reversión o disminución (en lo posible) del efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas —tal como se señala en el artículo 18° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³⁶ (**RPAS**)—.
31. Siendo que, en el caso particular, la verificación de su cumplimiento corresponde a la Autoridad Supervisora, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación; ello, conforme se prescribe el numeral 21.1³⁷ del artículo 21° del citado cuerpo normativo.

³⁶ **Reglamento del Procedimiento Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de octubre de 2017
Artículo 18°. - Alcance

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden 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.

³⁷ **RPAS**

A) Sobre el caso concreto

32. Tal como se precisó en los *Antecedentes* de la presente resolución, ante la determinación de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Corporation por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la misma, la DFAI consideró pertinente el dictado de una medida correctiva, la cual se constituye por la siguiente obligación:

Cuadro N° 3: Obligación que integra la medida correctiva dictada

Obligación
Pluspetrol Corporation deberá acreditar que realizó el retiro de todos los equipos eléctricos (reactores e interruptores, materiales asociados y cables enterrados) y lozas de concreto donde se ubica la subestación eléctrica.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

33. Siendo que, los detalles respecto al vencimiento del plazo, se pueden apreciar en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 4: Detalle del vencimiento de los plazos para el cumplimiento de la medida correctiva

Medida correctiva	Plazo de cumplimiento			Plazo acreditar cumplimiento MC	Fecha de presentación Final
	Fecha de notificación	Plazo para ejecutar MC	Fecha de Vencimiento de plazo		
	15/01/19	81 días hábiles	13/05/18	5 días hábiles	20/05/18

Elaboración: TFA

34. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con la obligación constitutiva de la medida correctiva impuesta y proceder con su acreditación de acuerdo a los plazos establecidos en el cuadro precedente, sobre la base de lo ordenado en la Resolución Directoral I.
35. Sin embargo, de acuerdo con lo indicado en el Informe de Verificación que sustenta la Resolución Directoral II, toda vez que el administrado no presentó medio probatorio alguno a efectos de acreditar el cumplimiento de la medida

Artículo 21°.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.

administrativa ordenada, la DFAI concluyó que aquel no dio cumplimiento a esta; motivo por el cual dicha instancia resolvió declarar su incumplimiento y sancionar al administrado, conforme se prescribe en la normativa aplicable.


B) De los argumentos formulados por Pluspetrol Corporation

36. Pluspetrol Corporation centró este extremo de su recurso de apelación, en argumentar que:
 - 36.1. Realizó el desmontaje de la Subestación Eléctrica, siendo aquella movilizada de la Locación Cashiriari 3 del Lote 88 a la Locación Pagoreni A; sin perjuicio de que el Plan de Abandono Parcial consideró emplear el área ocupada por estas facilidades en la etapa operativa.
 - 36.2. Existió la imposibilidad de cumplir con la medida correctiva impuesta dentro del plazo consignado en la Resolución Directoral I, debido a que las condiciones climatológicas de la zona no solo dificultaron la ejecución de las actividades de desmontaje de la referida subestación, sino que también implica un riesgo para el personal pese a la existencia de sistemas y procedimientos de seguridad.
 - 36.3. Finalmente, alegó que, para efectos de la verificación del cumplimiento de la medida correctiva, la DFAI no debió considerar las actividades relacionadas con el reacondicionamiento y la revegetación de la zona, pues en el documento denominado *Respuesta a Observaciones al Plan de Abandono Parcial de la Locación Cashiriari 3 – Lote 88. Informe N° 050-2011-MEM-AAE/MMR* (en adelante, **Informe de levantamiento de observaciones al PAP**) se precisa que las áreas no serán revegetadas.
37. En función a los alegatos formulados, esta Sala efectuará un análisis de las circunstancias invocadas por el recurrente, a efectos de verificar si el incumplimiento resuelto a través de la Resolución Directoral II, fue debidamente dictado por parte de la Autoridad Decisora.

B.1) Respecto del desmontaje de la Subestación Eléctrica

38. Toda vez que Pluspetrol Corporation aseveró haber efectuado el desmontaje de la subestación eléctrica, dando así cumplimiento a la medida correctiva dictada por la primera instancia, esta Sala procederá con el análisis de la documentación presentada por el recurrente en aras de verificar lo sustentado, a través del siguiente cuadro:

Cuadro N° 5: Información contenida en Carta N° PPC-MA-19-161 (1 julio de 2019)

Medio probatorio	Análisis
<p><u>Desmontaje de luminarias:</u></p> 	<p>De las fotografías presentadas por el administrado, es posible advertir que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Las mismas datan del 12 de junio de 2019. ✓ No fueron georreferenciadas. ✓ No se evidencia el retiro de las luminarias que forman parte de la subestación eléctrica. <p>Siendo ello así, es posible concluir que no resultan ser idóneas para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, no solo porque a partir de estas se evidencia la permanencia de los elementos que debieron ser retirados, sino además por datar de fecha posterior al plazo de cumplimiento (20 de mayo de 2019).</p>
<p><u>Desmontaje antena pararrayos:</u></p>	<p>Las fotografías presentadas por el administrado, evidencian el retiro de la antena pararrayos; sin embargo, estas fueron tomadas el 12 de junio de 2019, esto es con posterioridad al plazo de ejecución ordenado por la DFAI, aunado a que aquellas no se encuentran georreferenciadas.</p>

Medio probatorio	Análisis
 <p>The first photograph on the left shows a worker in a blue shirt and dark pants standing on a metal structure, possibly a tower or part of a power line, against a clear blue sky. A red horizontal line is drawn across the bottom of the image, with the timestamp '2019-6-12 09:32' below it. The second photograph on the right shows a close-up of a fence made of metal mesh and wooden posts, which appears to be damaged or partially dismantled. A red horizontal line is drawn across the bottom of the image, with the timestamp '2019-6-12 09:33' below it.</p>	
<p><u>Desmontaje cerco perimétrico:</u></p>  <p>The first photograph on the left shows a long section of a perimeter fence made of metal mesh and wooden posts, stretching across a grassy area. The second photograph on the right shows a close-up of the fence being dismantled, with several vertical posts and sections of mesh lying on the ground. In the background, there are trees and a hazy mountain range.</p>	<p>Las fotografías presentadas por Pluspetrol Corporation, evidencian el retiro del cerco perimétrico; sin embargo, no se encuentran georreferenciadas ni fechadas. En ese sentido, a consideración de este Tribunal, no acreditan el cumplimiento de la medida correctiva ordenada por la Autoridad Decisoria.</p>
<p><u>Desmontaje de reactores:</u></p>	<p>Las fotografías presentadas por el administrado, evidencian el desmontaje de los reactores y demás infraestructura asociada a la subestación eléctrica a</p>

Medio probatorio	Análisis
	<p>excepción de los dados, columnas y losa de concreto. Así también, se advierte que las mismas datan del 14 de junio de 2019.</p> <p>Por su parte, con relación a las fotografías que evidencian el desmontaje de las infraestructuras que se encontraban sobre la losa de concreto, aun cuando están georreferenciadas — correspondiendo a la Locación Cashiriari 3 del Lote 88— aquellas fueron captadas el 28 de junio de 2019 (esto es con posterioridad al plazo de ejecución de la medida correctiva) por lo que no permiten acreditar el cumplimiento del mandato impuesto por la DFAI.</p>
 <p><i>Ubicación Reactores y Cerco Perimétrico (inicio de desmontaje) UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</i></p> <p><i>Imagen actual: zona después del desmontaje En proceso retiro de dados, columnas y base de concreto UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</i></p>	

Elaboración: TFA.

Cuadro N° 6: Información contenida en el recurso de apelación (13 de agosto de 2019)

Medio probatorio	Análisis
<p data-bbox="368 405 1042 461">Imagen N°1: Actividad de desmontaje de la Subestación Eléctrica ubicada en la Locación Cashiriari 3 del Lote 88</p> <div data-bbox="320 465 1091 1003">  <p data-bbox="352 869 683 949"><i>Ubicación Reactores y Cerco Perimétrico (inicio de desmontaje) UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</i></p> <p data-bbox="719 869 1082 976"><i>Imagen actual: zona después del desmontaje En proceso retiro de dados, columnas y base de concreto UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</i></p> </div>	<p data-bbox="1118 591 1356 846">De la revisión del cuadro precedente se advierte que estas fueron objeto de presentación mediante Carta PPC-MA-19-161 del primero de julio de 2019, cuyo análisis por esta Sala fue realizado.</p>

Elaboración: TFA.

Cuadro N° 7: Información contenida en la Carta N° PPC-MA-19-239 (17 de setiembre de 2019)

Medio probatorio	Análisis
<p>Tabla 1. Actividades de Desmontaje de Subestación Eléctrica Cashiriari 3</p> <p>Facilidades Previas</p> <p>Visita a la Locación con personal de Mantenimiento, Terrestre y Aéreo</p> <p>Elaboración de Cronograma para su Planificación y Programación</p> <p>Enterrado de tubería de agua PVC</p> <p>Nivelación de Terreno (Informe de Neptunia)</p> <p>Montaje de Mating (Tránsito de Grua)</p> <p>Desbroce de Maleza (2 metros a la derecha)</p> <p>Armado de andamios</p> <p>Confección de cajas para los Reactores Electricos</p> <p>Actividades para el Desmontaje</p> <p>Desmontaje de Caja de Paso de 33KV</p> <p>Despernado de 04 anclajes de 3/4 exagonales, desconexión interna de puestas a tierra y barra a tierra. liberación y retiro de caja de paso.</p> <p>Desmontaje y retiro de soporte de aisladores, desmontaje de aisladores de 33 KV</p> <p>Desmontaje de Enmallado de los Reactores</p> <p>Desconexión y desmontaje de 06 luminarias en el entorno del enmallado</p> <p>Desconexión y desmontaje de 04 pararrayos en las esquinas del enmallado</p> <p>Despernado y desmontaje de 32 bloques de enmallado (pernos de 3/4) (Apoyo de Grúa)</p> <p>Despernado y desmontaje de 16 vigas de 3 mt aprox. (Apoyo de Grúa)</p> <p>Desmontaje reactores</p> <p>Desconexión de 03 cables de 150 mm2 de llegada a cada reactor y desconexión de punto estrella.</p> <p>Despernado y desmontaje de reactor (aprox. 10 pernos por reactor) (Apoyo de Grúa)</p> <p>Posicionamiento en cajas de madera por reactor</p> <p>Despernado y desmontaje de 18 bases de soporte de reactor. (Apoyo de Grúa)</p> <p>Desmontaje de celda de 33 KV</p> <p>Despernado y levantar con gata hidráulica celda para la confirmación de su liberación (Apoyo de Grúa)</p> <p>Desconexión de cables de MT de acometida y desconexión de cables de puesta a tierra de la celda</p> <p>Transporte de carga Aérea / Terrestre</p> <p>Transporte de celda de 33 KV</p> <p>Transporte de Columnas metálicas, enmallados, caja metálica de 33 KV y bases de soportes metálicos (Ingreso Skid para carga)</p> <p>Traslado de Reactores a Malvinas</p> <p>Traslado de residuos a Malvinas</p> <p>Demolición de bases y columnas de concreto en zona de transformadores</p> <p>Demolición de dados de concreto de 45 X 45 X 30 cm</p> <p>Demoler columnas de concreto de soporte de cables de MT de llegada de 45 X 45 X 300 cm.</p> <p>Demolición compartimientos de bases de transformador (45 X 45 X 55)</p> <p>Demolición columnas para base de SE (45 X 45 X 90)</p> <p>Demolición columnas pequeñas para base de SE (45 X 45 X 20)</p> <p>Demolición de canaleta y loza de concreto.</p> <p>Aconado y rellenado con tierra</p>	<p>El administrado presenta la descripción de las actividades desarrolladas para el desmontaje de la subestación eléctrica; sin embargo, esta información no cuenta con una fecha cierta de elaboración, por lo que no es posible acreditar el cumplimiento de la medida correctiva impuesta en el plazo fijado por la DFAI.</p>

Medio probatorio		Análisis
<p>Desmontaje de Luminarias</p>  		<p>Conforme se puede apreciar, estas fotografías fueron presentadas a través de la Carta PPC-MA-19-161 del primero de 1 julio 2019; siendo efectuado su análisis en el Cuadro N° 5 de la presente resolución y donde se concluye que estas no constituyen medio probatorio idóneo para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada.</p>
<p>Desmontaje de Antena Pararrayos</p>  		
<p>Desmontaje de Cerco Perimetral</p>  		
<p>Desmontaje de Reactores</p>  		
 <p>Ubicación Reactores y Cerco Perimétrico (inicio de desmontaje) UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</p>	 <p>Imagen actual: zona después del desmontaje En proceso retiro de dados, columnas y base de concreto UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E</p>	

Medio probatorio	Análisis
<p data-bbox="316 427 576 456"><u>Demolición de concreto:</u></p> <div data-bbox="359 488 1031 808">  </div>	<p data-bbox="1093 501 1356 734">Las fotografías presentadas por el administrado, evidencian el retiro de la losa de concreto, los dados y las columnas; sin embargo, no se encuentran georreferenciadas ni fechadas.</p>
<p data-bbox="316 875 523 904"><u>Vista final del área:</u></p> <div data-bbox="320 909 1007 1323">  </div>	<p data-bbox="1093 842 1356 1335">Las fotografías presentadas por el administrado, evidencian el retiro de la losa de concreto, los dados y las columnas; sin embargo, estas corresponden al 22 de agosto de 2019, fecha posterior al plazo fijado para la ejecución de las actividades de desmontaje de la subestación eléctrica; cabe indicar que de la fotografía presentada no es posible visualizar la georreferenciación debido a la calidad de la imagen.</p>
<p data-bbox="316 1361 730 1391"><u>Sobre los residuos sólidos generados:</u></p> <div data-bbox="359 1420 1031 1921">  </div>	<p data-bbox="1093 1361 1356 1928">De la revisión de la fotografía y de los registros de internamiento de residuos sólidos, se evidencia que el administrado realizó el ingreso de residuos sólidos (chatarra, tierra, residuos de concreto, cilindros, parihuelas) provenientes de la Locación Cashiriari 3 del Lote 88; sin embargo, la fotografía es del 23 de agosto de 2019 y los registros de internamiento datan del 27 de agosto de 2019. Siendo que esta actividad fue realizada en forma posterior a la fecha</p>

Medio probatorio	Análisis
Asimismo, el administrado presenta registros de internamiento de residuos sólidos	en la cual se debió ejecutar la medida correctiva.

Elaboración: TFA.

39. Como se colige del análisis desarrollado en el considerando precedente, aun cuando Pluspetrol Corporation asevere el retiro de los componentes de la subestación eléctrica, de la documentación obrante en el expediente y presentada por aquel, no es posible constatar el cumplimiento del mandato impuesto por la Autoridad Decisora a través de la Resolución Directoral I; ya que, como se mencionó, estos o bien consignan fecha cuyo plazo es posterior al fijado por la primera instancia o no se encuentran georreferenciados o, finalmente, no plasman el retiro de los componentes de la subestación eléctrica de la Locación Cashiriari 3 del Lote 88.
40. Aquí, se debe tener en cuenta que, en tanto las medidas correctivas **son obligaciones complejas que requieren la observancia de un plazo, forma y modo específico** que implican un mandato de imperativo cumplimiento para el administrado, recae en Pluspetrol Corporation el deber de comunicar y acreditar la ejecución de aquella conforme a lo prescrito por la autoridad correspondiente y a través de medios probatorios idóneos.
41. Siendo que, como ha sido objeto de precisión por este Tribunal en anteriores pronunciamientos³⁸, y trasladándolo al caso particular, la finalidad de la presentación adecuada de estos (tales como su presentación debidamente fechada y georreferenciada) permitirá verificar: (i) que la medida correctiva fue ejecutada en el plazo fijado por la autoridad competente; y, (ii) que el área en la cual el administrado sostiene haber ejecutado la medida dictada coincide con el área materia de hallazgo en la supervisión, a efectos de acreditar el cese de los efectos negativos de la conducta infractora hubiera podido ocasionar.
42. Dotando, en todo caso, de certeza a la prueba aportada por el administrado y convirtiéndose en un requisito importante al momento de la verificación del cumplimiento de la medida correctiva ordenada; situación que no se dio en el presente caso.
43. Llegados a este punto, debe tenerse presente que el hecho de encontrarse en etapa operativa que requiera por parte del administrado la activación posterior de la subestación eléctrica en nada enerva la obligación que tiene aquel de dar cumplimiento al Plan de Abandono Parcial aprobado por la autoridad certificadora competente; siendo que, de requerirlo, será aquella la única facultada para emitir pronunciamiento ante la solicitud que pueda —en su momento— presentar el recurrente a efectos de reactivar un componente sometido a abandono.

³⁸ Con relación a la georreferenciación ver Resolución N° 043-2017-OEFA/TFA-SMEPIM y Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM.

44. En virtud a lo señalado en el presente acápite, corresponde confirmar este extremo de la resolución impugnada en la medida en que no existen medios probatorios suficientes que permitan constatar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada por parte de Pluspetrol Corporation.

B.2) Sobre la imposibilidad de ejecución sobrevenida por las condiciones climatológicas

45. Al respecto, el recurrente aseveró que dadas las características de la zona (presencia de nubosidad casi permanente en época de lluvia entre noviembre y mayo), las actividades logísticas se ven limitadas, más aún si el acceso a la Locación Cashiriari 3 se efectúa vía aérea.

46. Situación que, en aras de efectuar la adecuada y segura movilización de los equipos y materiales; así como, de garantizar la seguridad del personal a cargo de las actividades de desmontaje, conllevó que las restantes labores de abandono fueron programadas para su ejecución cuando los factores climatológicos fueran favorables; más aún si se tiene presente que dicha locación es una zona operativa de producción de gas natural en las que rigen condiciones y restricciones adicionales de seguridad respecto de ciertos trabajos.

47. Con ello, para Pluspetrol Corporation, se demostraría la imposibilidad de cumplir con la medida correctiva impuesta en el plazo establecido sin que medie intención alguna de su parte de incumplir lo ordenado o de no hacerlo; habida cuenta que se trata, señaló, de efectuar los trabajos dentro de los estándares prioritarios de seguridad que son los requeridos para no exponer la vida y seguridad de los trabajadores cuando las condiciones geográficas y climáticas de la zona no permiten el desarrollo de ciertas actividades.

48. Sobre la base de lo argumentado por el recurrente, conviene precisar que, si bien la medida correctiva dictada debe ser cumplida por el administrado en el modo, plazo y forma señalado por la Autoridad Decisora, cierto es que la propia normativa vigente —concretamente el RPAS— prevé la posibilidad de que, ante la existencia de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su dictado, dicha medida pueda ser modificada.

49. En efecto, el artículo 20° del RPAS, establece lo siguiente:

Artículo 20°.- Variación de la medida correctiva

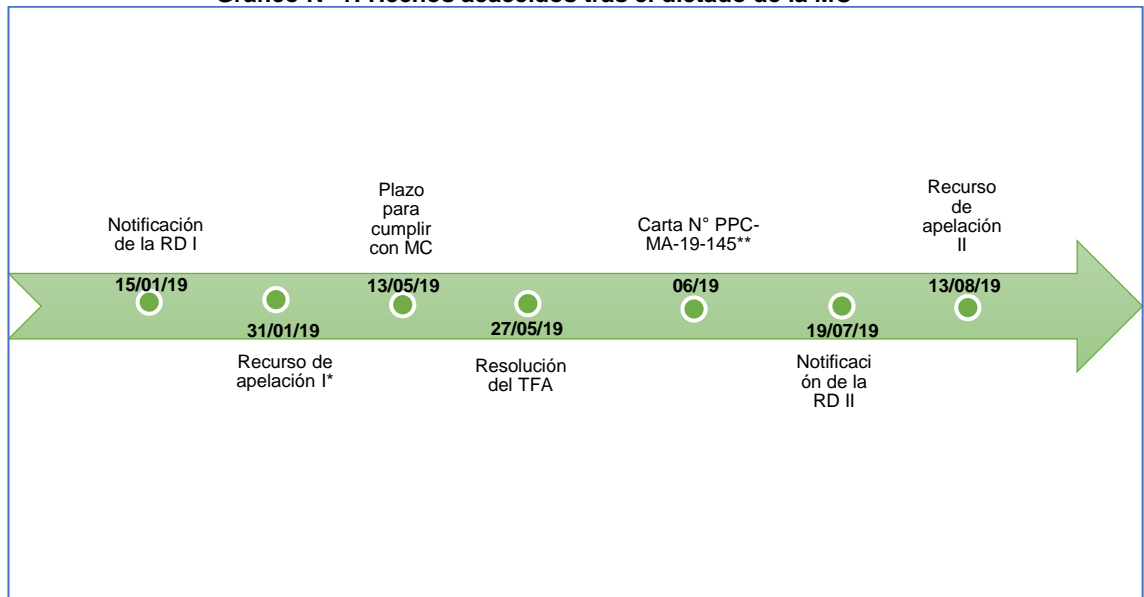
La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada.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

50. Ahora bien, en el mencionado precepto además de señalarse que dicha modificación puede ser realizada de oficio o a pedido de la parte, se establece

como requisito indispensable de su procedencia, que aquella tenga lugar antes del vencimiento del plazo de cumplimiento de la medida correctiva impuesta.

51. Lo expuesto, resulta de suma importancia para el análisis de lo planteado por Pluspetrol Corporation en su recurso de apelación, toda vez que, ante la advertencia de un hecho que le imposibilitara dar cumplimiento al mandato efectuado por la DFAI, este —al encontrarse en mejor posición para conocer de las circunstancias sobrevivientes— debió poner en conocimiento de la primera instancia las dificultades de acceso a las zonas de ejecución (recordemos que el recurrente señaló que las condiciones climatológicas no permitieron ejecutar la medida correctiva en el plazo fijado), a efectos de que bien a su propuesta o de la evaluación de la propia Administración, se procediera con su modificación de ser el caso.
52. Llegados a este punto, resulta necesario verificar si esa situación fue o no informada a la autoridad y si la misma fue debidamente sustentada a efectos de producir la modificación o no de la medida correctiva ordenada; para lo cual se requiere tener presente la sucesión cronológica de las actuaciones que se desarrollaron en el presente expediente:

Gráfico N° 1: Hechos acaecidos tras el dictado de la MC



* Administrado señala el retiro de la subestación eléctrica y pone en conocimiento las condiciones climáticas durante los meses de noviembre - abril.

** Pone en conocimiento inicio de ejecución de medida correctiva.

Elaboración: TFA

53. Del cuadro precedente se advierte que, tras la notificación de la Resolución Directoral I —a través de la cual se impone la medida correctiva materia de análisis—, aunado al recurso de apelación interpuesto contra dicho acto administrativo (en adelante, **Recurso de apelación I**), Pluspetrol Corporation señaló lo siguiente:

Medida correctiva: Acreditar que realizó el retiro de todos los equipos eléctricos (reactores e interruptores, materiales asociados y cables enterrados) y lozas de concreto donde se ubica la subestación eléctrica.

Por todo lo expuesto, solicitamos la revisión de la medida correctiva planteada, teniendo en cuenta que el desmontaje de la subestación eléctrica sí fue realizado siendo movilizado a Pagoreni A, locación en el cual permanece; y que el PAP consideró emplear el área ocupada por estas facilidades en la etapa operativa.

(...)

Es importante tener claro que durante la etapa operativa que se prolonga hasta la finalización del contrato (2040) o hasta cuando PPC decida dar por finalizada las operaciones en la locación Cashiriari 3, para las actividades de mantenimiento mayor de los pozos (workovers) será necesario proveer energía eléctrica, la cual provendrá desde Malvinas siendo necesario activar la subestación eléctrica.

Asimismo, debido a las condiciones climatológica de la zona (distintas a la región costa), y en particular a la ubicación de la locación Cashiriari 3, la cual se encuentra en una zona remota alta con presencia de nubosidad casi permanente en época de lluvias, las actividades logísticas son limitadas en entre los meses de noviembre - abril. En consecuencia, todos los programas de vuelos y logística en general son programados principalmente cuando los factores climatológicos son más favorables, siendo los meses entre junio – octubre, y por ello cualquier actividad que se programe requiere mayores plazos a los convencionales.

POR TANTO:

En virtud a lo señalado en los párrafos anteriores, solicitamos tener por presentado el presente Recurso de Apelación y proceder conforme a Ley.

OTROSÍ DECIMOS:

Que adjuntamos en calidad de anexo los siguientes documentos:

OTROSÍ DECIMOS:

Que adjuntamos en calidad de anexo los siguientes documentos:

Anexo 1: Copia del poder de nuestro apoderado.

Anexo 2: Copia del DNI de nuestro apoderado.

(Extracto del Recurso de Apelación I)

54. Del detalle precedente, es posible constatar que el único argumento presentado por el recurrente antes del vencimiento del plazo fijado para el cumplimiento de la medida correctiva, se encontraba relacionado con el presunto cese de la conducta infractora, toda vez que señaló el desmontaje de la subestación eléctrica y su posterior traslado a la Locación Pagoreni A; siendo que, pese a alegar la limitación de las actividades logísticas en la zona dadas las condiciones climáticas entre los meses de noviembre y abril, no presentó documento probatorio alguno que demuestre dicha imposibilidad a efectos de que proceder con su valoración.

55. Circunstancia que se replica para el recurso impugnativo interpuesto contra la Resolución Directoral II (en adelante, **Recurso de apelación II**), donde pese a reiterar dicha imposibilidad, no presenta medio probatorio alguno que valide su postura, tales como reportes del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (**Senamhi**) donde se advierte la presencia de lluvias anómalas en la zona o documentación que constate que —frente al inicio de la ejecución de las actividades tras el dictado de la medida correctiva (15 de enero de 2019) y antes del vencimiento de plazo (13 de mayo de 2019)— este no pudo acceder a la zona o culminar con las actividades de desmontaje de la subestación eléctrica.
56. Por el contrario, tal como se aprecia en el gráfico N° 1 de la presente resolución, es a través de la Carta N° PPC-MA-19-145 del 13 de junio de 2019 (después del plazo otorgado por la DFAI) que el administrado puso en conocimiento del OEFA el inicio de las actividades de ejecución de la medida correctiva impuesta.
57. Partiendo de ello, siendo que sobre el administrado recae la obligación de acreditar el cumplimiento del mandato ordenado por la DFAI —de conformidad con lo establecido en el numeral 21.2 del artículo 21° del RPAS— o en su defecto las circunstancias sobrevinientes que imposibiliten dicha situación a efectos de que la autoridad competente efectúe el análisis de los mismos, esta Sala considera que los alegatos planteados por Pluspetrol Corporation han de ser desestimados, en tanto aquellos en nada le eximen de su obligación de dar cumplimiento a las medidas correctivas ordenadas.
58. Máxime si se considera que el argumento relacionado con las condiciones climáticas adversas debe ser sustentado de manera tal que se acredite una presencia anómala de lluvias o de nubosidad intensa en el lugar donde se ubica la Locación Cahiriari 3 determinada por la autoridad competente, habida cuenta que es propio la zona donde se ubica el Lote 88 dichas circunstancias alegadas y que el administrado, al operar en estas, tiene conocimiento pleno de las mismas.

B.3) Sobre la verificación del cumplimiento

59. Con relación a este extremo, Pluspetrol Corporation aseveró que, al verificar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, por la primera instancia no debe considerar las actividades de reacondicionamiento y revegetación de la zona pues en el Informe de levantamiento de observaciones al PAP, se precisa que las áreas no serán revegetadas.
60. Sobre el particular, y de la revisión de la resolución venida en grado, es posible advertir que en el Informe de Verificación sobre el cual se cimienta aquella, la SFEM hace mención a que:
 - 60.1. Al 20 de mayo de 2019, no obraba documentación o información alguna que permitiera acreditar el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

- 60.2. Que, el 1 de julio de 2019, el administrado remitió fotografías fechadas y georreferenciadas que daban cuenta del avance de las actividades tendientes a implementar la medida ordenada por la DFAI, las mismas que se iniciaron el 12 de junio de 2019.
- 60.3. Finalmente, que, de la revisión de toda la información presentada por el apelante, se evidencia el inicio de aquellas con posterioridad al plazo fijado así como que, a la fecha de la emisión del referido informe, aquel no habría culminado las actividades que integran la obligación de la medida correctiva ordenada.
61. Con ello en cuenta, se debe tener presente que la verificación del cumplimiento de la medida administrativa ordenada como consecuencia de la conducta infractora señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, no hace mención a la constatación de la ejecución de las actividades de reacondicionamiento o revegetación de la Locación Cashiriari 3; por lo que de haber sido consideradas en las actividades identificadas para el cálculo del beneficio ilícito, serán materia de revisión en el acápite correspondiente al dictado de la multa —de corresponder— a efectos de analizar su procedencia o no.
62. Sobre la base de lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por Pluspetrol Corporation, en tanto a partir de estos no es posible acreditar el cumplimiento ni la imposibilidad sobrevenida de la ejecución de la medida correctiva; debiéndose, en esa línea, confirmar el pronunciamiento alcanzado por la DFAI en la resolución venida en grado.

VI.2 Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Corporation ha sido debidamente calculada por la Autoridad Decisora

63. El análisis de la presente cuestión controvertida, amerita hacer hincapié en el hecho de que las sanciones de tipo administrativo tienen como objetivo primordial el disuadir o desincentivar la comisión de infracciones por parte de los administrados; para lo cual, la autoridad administrativa deberá asegurar —en todo caso— que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.
64. Premisa que fue materializada por el legislador, al señalar en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que las sanciones deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)

65. Estando a ello, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el Cálculo de 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)

66. Llegados a este punto, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brinden un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) contribuyan a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
67. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

A) Del caso concreto

68. Tras la revisión de los obrantes en el presente expediente, se tiene que la DFAI sancionó al administrado con una multa ascendente a 32.33 UIT. Ello, bajo el siguiente detalle:

Cuadro N° 8: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	41.99 UIT
Probabilidad de detección (p)	1.0
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	154%
Valor de la Multa calculada (B/p)*(F)	64.66 UIT
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Valor de la Multa impuesta UIT	32.33 UIT

Fuente: Informe de Verificación.

Elaboración: TFA

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

A.1) Beneficio ilícito

70. Como resumen del beneficio ilícito se consignó lo señalado a continuación:

Cuadro N° 9: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito calculado por la DFAI

Descripción	Valor
Costo evitado por no retirar la totalidad de la subestación eléctrica ubicada en la Locación Cashiriari 3 del Lote 88 (Coordenadas UTM WSG 84: 8685259 N; 755896 E). ^(a)	US\$ 32,884.68
COK (anual) ^(b)	16.31%
COK _m (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	38
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa $[CE*(1+COK)^T]$	US\$ 53,120.77
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 176,360.96
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	41.99 UIT

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1.

(b) Referencias: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (marzo 2016) y la fecha del cálculo de la multa (junio 2019).

(d) Banco Central de Reserva del Perú – BCRP. (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)

(e) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es junio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.

(f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestosas/uit.html>)

Elaboración: SSAG – DFAI

A.1.1.) Costo evitado

71. Para el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta los conceptos referidos a: i) desmontaje; ii) movilización; iii) descompactación; y, iv) recomposición y revegetación; tomando como fuente al Plan de abandono parcial de la locación Cashiriari 3 – Lote 88.

A.2) Probabilidad de detección

72. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección muy alta (1.00), dado que la infracción fue informada directamente por la empresa.

A.3) Factores para la graduación de sanciones

73. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 1.54 (154%), el cual se resume con el siguiente detalle:

Cuadro N° 10: Factores para la graduación de sanciones aplicado por la DFAI

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	12%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
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)	54%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	154%

Elaboración: SSAG

B) Análisis del TFA

74. Como se señaló en los considerandos *supra*, la Autoridad Decisora consideró que el beneficio ilícito proviene del costo evitado de Pluspetrol Corporation por incumplir lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, al no haber realizado el retiro total de la subestación eléctrica.

75. Siendo que, tanto en el Informe de la SSAG, como su posterior recojo en el Informe de Verificación (los cuales forman parte integral de la resolución impugnada), se concluyó que el costo evitado para el presente caso, estaría relacionado con el siguiente detalle:

Anexo N° 1

Infracción N° 1

Costo de retiro total de la subestación hidroeléctrica

Ítems	Fecha de costeo	Unidad	Cantidad	Precio asociado	Factor (inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)	Valor a fecha de incumplimiento (S/)
Desmontaje	Nov-13	1	1	US\$ 14,285.71	1.09	US\$ 15,597.47	S/ 53,139.47
Movilización	Nov-13	1	1	US\$ 2,500.00	1.09	US\$ 2,729.56	S/ 9,299.42
Descompactación	Nov-13	1	1	US\$ 5,000.00	1.09	US\$ 5,459.12	S/ 18,598.83
Recomposición y revegetación	Nov-13	1	1	US\$ 8,333.33	1.09	US\$ 9,098.53	S/ 30,998.04
Total						US\$ 32,884.68	S/ 112,035.76

Fuente: Plan de abandono parcial de la Locación Cashiriari 3 -Lote 88. Aprobado mediante Resolución Directoral 348-2013-MEM/AEF, publicado el 22 de noviembre del 2013.

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

76. Ahora bien, pese a que la DFAI consigna que para la determinación del costo evitado en el que incurrió el administrado, se sirve de la información consignada en el Plan de Abandono Parcial de Pluspetrol Corporation, donde precisamente se establecen los costos asociados a la ejecución de las actividades antes citadas; no sucede así respecto de la metodología empleada a efectos de determinar los costos específicos para cada actividad.
77. En efecto, en el mencionado Plan de Abandono Parcial, los costos iniciales que abarcan el desmontaje de toda la Locación Cashiriari 3, es conforme el siguiente detalle:

Item	Presupuesto US\$
Desmontaje de equipos e instalaciones	100,000
Monitoreo (suelos, aire, ruido, cuerpo receptor)	15,000
Descompactación de suelos	30,000
Recomposición y revegetación de suelos	50,000
Total	195,000

Fuente: Plan de abandono parcial de la Locación Cashiriari 3 – Lote 88

78. Con ello en cuenta, si bien los costos consignados en el considerando precedente recogen valores globales, correspondía a la SSAG indicar la metodología o criterios que le permitieron obtener los montos establecidos en el Anexo I de su informe³⁹ (cuyo detalle se recoge en el considerando 73 de la presente resolución);

³⁹ A continuación, se presenta la diferencia entre los costos establecidos en el Plan de Abandono Parcial y los determinados por la DFAI:

más aún si se tiene en cuenta que la conducta infractora por la cual se impone la sanción no contempla todos los elementos que componen la subestación eléctrica, sino solo aquellos cuya permanencia se detectó durante las acciones de supervisión.

79. Llegados a este punto, resulta menester acotar que es función de la SSAG de la DFAI, efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales no solo mediante la aplicación de la metodología correspondiente⁴⁰, sino que la misma sea debidamente motivada, a efectos de que los administrados tengan conocimiento expreso de los fundamentos que sirvieron para su determinación.
80. Ausencia de especificación respecto del costo evitado que, en ese mismo sentido, fue advertida por esta Sala incluso en el Informe de Verificación que forma parte integrante de la motivación de la resolución venida en grado —de conformidad con lo señalado en el artículo 3° de la misma—, donde tampoco se sustenta la metodología aplicada para alcanzar los valores precisados en el considerando 73 de la presente resolución.
81. Situación que, en todo caso, permite concluir a esta Sala la transgresión del debido procedimiento al no haberse motivado los costos que sirvieron de base para la imposición de la sanción pecuniaria; la misma que incide directamente no solo en el derecho de defensa del administrado, toda vez que se produjo en Pluspetrol Corporation el desconocimiento de los criterios que conllevaron a su adopción, sino que, además, supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo, dado que al ser —precisamente— la motivación uno de los requisitos esenciales de su emisión, su inexistencia, se erige como causal de nulidad, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁴¹.

Comparativa de valores empleados

Descripción		
Actividad	Costo PAP	Costo cálculo de multa DFAI
Desmontaje de equipos e instalaciones	100,000	14,285.71
Movilización	15,000	2,500
Descompactación	30,000	5,000
Recomposición y revegetación	50,000	8,333.33

Elaboración: TFA

⁴⁰ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre del 2017.

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

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

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

⁴¹ **TUO de la LPAG**

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

82. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Corporation con una multa ascendente a 32.33 UIT; y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, respecto de dicho extremo.
83. Asimismo, cabe tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 11° del TUO de la LPAG, en los casos que el superior jerárquico advierta una ilegalidad manifiesta, se dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido⁴². En ese sentido, este Tribunal considera pertinente remitir la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo a fin de que tome conocimiento de lo acontecido.
84. Ahora bien, sin perjuicio de la nulidad declarada en el considerando precedente y dejando a salvo la revisión que pueda efectuar la primera instancia a efectos de motivar adecuadamente la multa a imponer (sobre la base de los actuados obrantes en el presente expediente), respecto de las actividades de revegetación y reconformación, este Tribunal estima conveniente efectuar ciertas precisiones en torno a su no inclusión:
- 84.1. Respecto de la revegetación, en la medida en la que dicha actividad no forma parte del Informe de levantamiento de observaciones al PAP, dado que en este Pluspetrol Corporation mencionó que la misma no formaría parte de las actividades a realizarse durante el abandono de la subestación eléctrica.
- 84.2. Circunstancia que incluso fue considerada por la primera instancia en la Resolución Directoral I, conforme se advierte en el siguiente detalle:

30. Ahora bien, respecto a la revegetación de la zona de la subestación eléctrica se debe precisar que la misma no forma parte de imputación toda vez que conforme a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental complementario, el retiro completo de la subestación eléctrica (considerando todos los equipos y materiales asociados, inclusive el cableado enterrado, así como la remoción de la losa de concreto sobre la cual estuvo instalada) no comprendía el ámbito de las áreas reacondicionadas, conforme se precisó en la Observación N° 3 del Plan de Abandono Parcial³⁴, ello sin embargo no exime de responsabilidad del administrado de ejecutar lo establecido en el Plan de Abandono Parcial, respecto al retiro de la subestación eléctrica.

(...)

-
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)

⁴²

TUO de la LPAG

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

(...)

- 11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

72. Del análisis del plano precedente, se tiene que en efecto la subestación eléctrica debía ser retirada; sin embargo, dicha área no fue considerada para realizar actividades de reforestación, en concordancia con el Informe de Levantamiento de Observaciones de la Observación 3. Por tanto, no le es exigible al administrado realizar la reforestación de los suelos del área donde se encuentran los equipos y materiales asociados a la subestación eléctrica y losa de concreto.

Fuente: Resolución Directoral I

- 84.3. En esa misma línea, en torno a la actividad de reconformación del área, se debe tener en cuenta que tampoco debió ser incluida como parte del costo evitado, habida cuenta que, de acuerdo a lo indicado en el Plan de Abandono Parcial, aquella no forma parte de las actividades a realizarse durante el abandono de la subestación eléctrica, conforme se aprecia a continuación:

10.6 SUBESTACIÓN ELÉCTRICA

A. Descripción

La energía eléctrica requerida para el equipo de perforación ha sido provista desde Malvinas a través de una línea eléctrica enterrada, llegando a una subestación eléctrica instalada en la Locación Cashiriari 3 para adecuar el voltaje requerido por los equipos.

La subestación consiste en un módulo compacto tipo contenedor, que se ubica sobre suelo cemento (losa de concreto).

B. Desmovilización

La desmovilización consiste en el retiro completo de la subestación, considerando todos los equipos y materiales asociados, inclusive el cableado enterrado, así como la remoción de la losa de concreto sobre la cual estuvo instalada.

Los residuos de esta actividad serán trasladados al Campamento Malvinas, para su posterior disposición en rellenos sanitarios ó de seguridad (según corresponda) en la ciudad de Lima.

C. Restauración

Una vez despejada el área se procederá a la descompactación del suelo y la revegetación respectiva.

Fuente: Plan de Abandono Parcial de la locación Cashiriari 3 – Lote 88

85. Supuestos que, a criterio de este Colegiado, la primera instancia deberá tener en cuenta a efectos de proceder adecuadamente con la imposición de la sanción pecuniaria, la misma que tiene como sustento el Plan de Abandono Parcial aprobado en favor del administrado, así como en el Informe de levantamiento de observaciones al PAP.
86. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por Pluspetrol Corporation en su recurso de apelación en torno a este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 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° 1037-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Perú Corporation S.A. mediante la Resolución Directoral N° 017-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019, 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° 1037-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Perú Corporation S.A. con una multa ascendente a 32.33 (treinta y dos con 33/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

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

CUARTO. - NOTIFICAR la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, para los fines pertinentes.

QUINTO. - 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.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 134-2020-OEFA/TFA-SE, la cual contiene 39 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 03061769"



03061769