



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

RESOLUCIÓN N° 138-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01220-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01220-2019-OEFA/DFAI del 15 de agosto de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2, N° 3 y N° 4 ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFAI del 8 de agosto de 2017.*

Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 01220-2019-OEFA/DFAI del 15 de agosto de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva N° 2 y N° 3 y 29.955 (veintinueve con 955/1000) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva N° 4 ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFAI del 8 de agosto de 2017; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Lima, 24 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8, el cual se encuentra ubicado en los distritos de Trompeteros, Tigre, Urarinas, Nauta y

¹ Registro único de Contribuyente N° 20504311342.

Parinari en la provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos de Corrientes y Tigre.

2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 115-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 20 de enero de 2014², la Subdirección de Investigación e Instrucción de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte. Más adelante, dicha Subdirección realizó una ampliación de los cargos contra el administrado en el presente procedimiento administrativo sancionador, mediante la Resolución Subdirectoral N° 948-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 16 de mayo de 2014³.
3. Del mismo modo, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 170-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de enero de 2017⁴ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
4. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFSAI del 8 de agosto de 2017⁵ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte⁶, por la comisión de las siguientes conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1:

² Folios 112 a 119. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 20 de enero de 2014 (folio 120).

³ Folios 243 a 249. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 20 de mayo de 2014 (folio 250).

⁴ Folios 343 a 369. Cabe señalar que el mencionado informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 139-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 30 de enero de 2017 (folio 342).

⁵ Folios 409 a 432. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de agosto de 2017 (folio 433).

⁶ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

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

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|---|---|---|
| 1 | Pluspetrol Norte no detectó ni controló a tiempo el derrame ocurrido en el km 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu), con el fin de evitar mayores impactos al ambiente. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁷ . | Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ⁸ . |

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

⁷ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.**

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

⁸ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|---|--|--|-------------------|
| 3. Accidentes y/o protección del medio ambiente | | | |
| 3.3 | Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente. | Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. | Hasta 10 000 UIT. |

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|---|--|--|
| 2 | El personal de Pluspetrol Norte no contaba con capacitación actualizada sobre el procedimiento de embarque de crudo (Batería 3 al Terminal Yanayacu). | Artículo 63° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ⁹ . | Numeral 3.12.11 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁰ . |
| 3 | Pluspetrol Norte remitió de forma inexacta e incompleta, la información solicitada mediante acta de supervisión s/n del 22 de junio de 2013. | Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹¹ . | Rubro 4 de la de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de |

⁹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

“Artículo 63°.- Todo el personal, propio y contratado, deberá contar con capacitación actualizada sobre los aspectos ambientales asociados a sus actividades y responsabilidades, en especial sobre las normas y procedimientos establecidos para la Protección Ambiental y sobre las consecuencias ambientales y legales de su incumplimiento.”

¹⁰ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|--|---|--|----------------|
| 3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos | | | |
| 3.12.11 | Incumplimiento de normas relativas a la capacitación del personal | Art. 63° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM | Hasta 150 UIT. |

¹¹ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Base Legal | Sanción |
|-------|--|--|----------------|
| 4 | No proporcionar al OSINERGMIN o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones del OSINERG. | Art. 5° de la Ley N° 27332; art. 20° del Reglamento de Fiscalización de actividades energéticas por Terceros - Decreto Supremo N° 029-97-EM. | De 1 a 50 UIT. |

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|---|---|---|
| | | | Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. |
| 4 | Pluspetrol Norte no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el Cronograma de Limpieza y Remediación presentado el 4 de julio de 2013. | Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹² . | Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹³ . |
| 5 | Pluspetrol Norte es responsable por el abandono del Acueducto de Fibra de Vidrio sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ y el numeral 3.4.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. | Numeral 3.4.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. |

¹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

“Artículo 56°.- Las áreas que por cualquier motivo resultaren contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las Actividades de Hidrocarburos deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por OSINERG teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por OSINERG.”

¹³ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|--|---|--|-------------------|
| 3. Accidentes y/o protección del medio ambiente | | | |
| 3.13 | Incumplimiento de rehabilitación del área contaminada o afectada o con las normas de restauración de áreas y/o vías | Arts. 30° y 52° del Reglamento aprobado por D.S. N° 030-98-EM Art. 40° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Arts. 11°, 66°, 67°, 68° y 70° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 47°, 56° y Tercera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM | Hasta 10,000 UIT. |

¹⁴ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

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

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|---------------------|--|--------------------|
| | | Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁵ . | |

Fuente: Resolución Directoral I

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

5. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|--|---|--|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| <p><u>Conducta infractora N° 1</u></p> <p>Pluspetrol Norte no detectó ni controló a tiempo el derrame ocurrido en el km 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu), con el fin de evitar mayores impactos al ambiente.</p> | <p>Realizar identificación, y caracterización, de las áreas impactadas por el derrame de hidrocarburo, ubicadas en el km 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu). Asimismo, deberá remitir un cronograma que contemple los plazos de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas.</p> | <p>Quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determina la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte.</p> | <p>Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva:</p> <p>a) Cronograma de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas de las áreas impactadas por el derrame, en el km. 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu).</p> <p>Informe de las acciones adoptadas a fin de identificar y caracterizar las áreas impactadas por el derrame, ubicadas en el km. 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu).</p> |
| <p><u>Conducta infractora N° 4</u></p> <p>Pluspetrol Norte no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el Cronograma de Limpieza y Remediación presentado el 4 de julio de 2013.</p> | | | |

¹⁵

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

| Rubro | Tipificación de la infracción | Referencia Legal | Sanción |
|-------|--|--|------------------|
| | 3.4 Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental | | |
| 3.4.1 | Inicio de operaciones y/o realización de trabajos de ampliación sin Estudio Ambiental y/o Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados. | Arts. 2° del Título Preliminar, 9 ° y 36° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. | Hasta 2,000 UIT. |

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|---|---|--|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | Dichas acciones deben ser adoptadas conforme a los Estándares de Calidad Ambiental para suelo y agua vigente. |
| | Realizar la remediación y revegetación de las áreas impactadas. | Cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para la presentación del Cronograma de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación. | Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva: a) Informe técnico que acredite la remediación de las áreas impactadas que fueron incluidas en el cronograma de remediación, adjuntando fotografías debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS84, así como los respectivos Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos de las actividades de limpieza y remediación. b) Informe de la revegetación realizada. Detallar el tipo de técnica de revegetación y siembra seleccionada, así como de la especie arbórea y/o gramínea seleccionada. |
| <u>Conducta infractora N° 5</u> Pluspetrol Norte es responsable por el abandono del Acueducto de Fibra de Vidrio sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado. | Pluspetrol Norte deberá acreditar la obtención de un Instrumento de Gestión Ambiental, con relación al acueducto, a través del procedimiento aplicable según lo determine la autoridad de certificación ambiental competente. Presentar un cronograma de vigilancia del | En un plazo no mayor a setenta y cinco (75) días hábiles contados desde la resolución que declara la responsabilidad administrativa. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Pluspetrol Norte deberá presentar ante la DFSAI del OEFA el documento que acredite la obtención y/o aprobación del instrumento de gestión ambiental que corresponda ante la |

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|-----------------------|--|-----------------------|--|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | acueducto que ejecutará a fin de reducir la posibilidad de potenciales derrames que generen impactos negativos al ambiente, hasta la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental. | | autoridad de certificación ambiental competente, así como la copia del informe o los anexos que sustenten dicha solicitud; y, el cronograma de vigilancia del acueducto. |

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA

6. Mediante Resolución N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017¹⁶, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA determinó, en su votación en mayoría, lo siguiente:

PRIMERO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFSAI del 8 de agosto de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de las conductas infractoras N°s 1, 3, 4 y 5 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFSAI del 8 de agosto de 2017, en el extremo que ordenó a Pluspetrol Norte S.A. el cumplimiento de las medidas correctivas por la comisión de las conductas infractoras N°s 4 y 5 descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- REVOCAR el artículo 1° Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFSAI del 8 de agosto de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte S.A por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- MODIFICAR el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFSAI, en el extremo que ordenó a Pluspetrol Norte S.A. cumplir con la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de la conducta infractora N° 1, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; la cual queda fijada en los siguientes términos:

¹⁶ Folios 476 a 508. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de enero de 2018 (folio 510).

| Conducta Infractora | Medidas correctivas | | |
|--|--|---|---|
| | Obligación | Plazo | Forma de acreditar el cumplimiento |
| Pluspetrol Norte no detectó ni controló a tiempo el derrame ocurrido en el km 7 + 726 del oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu) con el fin de evitar mayores impactos al ambiente. | (i) Realizar la actualización del procedimiento interno aplicable al bombeo de la Batería 3 al Terminal Yanayacu, de tal manera que el mismo contemple la proporcionalidad entre los parámetros de frecuencia, presión de bombeo y caudal de fluidos, a fin de que dichos parámetros sean analizados en intervalos de tiempo que permitan detectar cualquier anomalía que pueda generar impactos negativos en el medio ambiente. (ii) Dicha actualización, deberá ser difundida entre los operarios a cargo de realizar el procedimiento de bombeo previamente detallado. | En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución. | En un plazo no mayor a cinco días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Pluspetrol Norte deberá presentar ante la DFSAI un informe que contenga: (i) la actualización del procedimiento interno de bombeo de la Batería 3 al Terminal Yanayacu y (ii) copia de los registros de asistencia de difusión entre los operarios sobre dicho procedimiento interno. |

(Subrayado agregado)

7. En ese sentido, corresponde a esta Sala precisar que las conductas infractoras y las medidas correctivas son las siguientes:

Cuadro N° 3: Detalle de las conductas infractoras

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|--|--|---|
| 1 | Pluspetrol Norte no detectó ni controló a tiempo el derrame ocurrido en el km. 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu), con el fin de evitar mayores impactos al ambiente. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁷ . | Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada |

¹⁷

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

(Subrayado agregado).

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|--|--|---|
| | | | por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁸ . |
| 3 | Pluspetrol Norte remitió de forma inexacta e incompleta, la información solicitada mediante acta de supervisión s/n del 22 de junio de 2013. | Rubro 4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁹ . | Rubro 4 de la de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. |

¹⁸ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|---|--|--|-------------------|
| 3. Accidentes y/o protección del medio ambiente | | | |
| 3.3 | Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente. | Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. | Hasta 10 000 UIT. |

¹⁹ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Base Legal | Sanción |
|-------|--|--|----------------|
| 4 | No proporcionar al OSINERGMIN o a los organismos normativos o hacerlo en forma deficiente, inexacta, incompleta o fuera de plazo los datos e información que establecen las normas vigentes, incluyendo las directivas, instrucciones y disposiciones del OSINERG. | Art. 5° de la Ley N° 27332; art. 20° del Reglamento de Fiscalización de actividades energéticas por Terceros - Decreto Supremo N° 029-97-EM. | De 1 a 50 UIT. |

| N° | Conducta infractora | Norma Sustantiva | Norma Tipificadora |
|----|---|--|---|
| 4 | Pluspetrol Norte no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el Cronograma de Limpieza y Remediación presentado el 4 de julio de 2013. | Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ²⁰ . | Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ²¹ . |
| 5 | Pluspetrol Norte es responsable por el abandono del Acueducto de Fibra de Vidrio sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado. | Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM ²² y el numeral 3.4.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ²³ . | Numeral 3.4.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias. |

²⁰ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

Artículo 56°.- Las áreas que por cualquier motivo resultaren contaminadas o de cualquier otra forma afectadas por las Actividades de Hidrocarburos deberán ser rehabilitadas en el plazo establecido por OSINERG teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por OSINERG."

²¹ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|--|---|--|-------------------|
| 3. Accidentes y/o protección del medio ambiente | | | |
| 3.13 | Incumplimiento de rehabilitación del área contaminada o afectada o con las normas de restauración de áreas y/o vías | Arts. 30° y 52° del Reglamento aprobado por D.S. N° 030-98-EM Art. 40° del Anexo 1 del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Arts. 11°, 66°, 67°, 68° y 70° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 47°, 56° y Tercera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM | Hasta 10,000 UIT. |

²² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

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

²³ **Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Referencia Legal | Sanción |
|-------|-------------------------------|------------------|---------|
|-------|-------------------------------|------------------|---------|

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

Cuadro N° 4: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|--|---|---|--|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| <p><u>Conducta infractora N° 1</u></p> <p>Pluspetrol Norte no detectó ni controló a tiempo el derrame ocurrido en el km 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu), con el fin de evitar mayores impactos al ambiente.</p> | <p>(i) Realizar la actualización del procedimiento interno aplicable al bombeo de la Batería 3 al Terminal Yanayacu, de tal manera que el mismo contemple la proporcionalidad entre los parámetros de frecuencia, presión de bombeo y caudal de fluidos, a fin de que dichos parámetros sean analizados en intervalos de tiempo que permitan detectar cualquier anomalía que pueda generar impactos negativos en el medio ambiente.</p> <p>(ii) Dicha actualización, deberá ser difundida entre los operarios a cargo de realizar el procedimiento de bombeo previamente detallado. (Medida Correctiva N° 1)</p> | <p>En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución emitida por el TFA.</p> | <p>En un plazo no mayor a cinco días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Pluspetrol Norte deberá presentar ante la DFSAI un informe que contenga: (i) la actualización del procedimiento interno de bombeo de la Batería 3 al Terminal Yanayacu y (ii) copia de los registros de asistencia de difusión entre los operarios sobre dicho procedimiento interno.</p> |
| <p><u>Conducta infractora N° 4</u></p> | <p>Realizar la identificación, y caracterización, de las</p> | <p>Quince (15) días hábiles contados a partir del día</p> | <p>Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor a quince (15) días</p> |

3.4 Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental

| | | | |
|-------|---|---|-------------------------|
| 3.4.1 | <p>Inicio de operaciones y/o realización de trabajos de ampliación sin Estudio Ambiental y/o Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados.</p> | <p>Arts. 2° del Título Preliminar, 9 ° y 36° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.</p> | <p>Hasta 2,000 UIT.</p> |
|-------|---|---|-------------------------|

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|---|--|---|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| Pluspetrol Norte no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el Cronograma de Limpieza y Remediación presentado el 4 de julio de 2013. | <p>áreas impactadas por el derrame de hidrocarburo, ubicadas en el km 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu). Asimismo, deberá remitir un cronograma que contemple los plazos de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas. (Medida Correctiva N° 2)</p> | <p>siguiente de notificada la resolución que determina la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte.</p> | <p>hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva:</p> <p>a) Cronograma de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas de las áreas impactadas por el derrame, en el km. 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu).</p> <p>b) Informe de las acciones adoptadas a fin de identificar y caracterizar las áreas impactadas por el derrame, ubicadas en el km. 7+726 del Oleoducto (Batería 3 – Terminal Yanayacu). Dichas acciones deben ser adoptadas conforme a los Estándares de Calidad Ambiental para suelo y agua vigente.</p> |
| | <p>Realizar la remediación y revegetación de las áreas impactadas. (Medida Correctiva N° 3)</p> | <p>Cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para la presentación del Cronograma de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación.</p> | <p>Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva:</p> <p>a. Informe técnico que acredite la remediación de las áreas impactadas que fueron incluidas en el cronograma de remediación, adjuntando fotografías debidamente fechas y con coordenadas UTM WGS84, así como los respectivos Manifiestos de Residuos Sólidos</p> |

| Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|---|--|---|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | <p>Peligrosos de las actividades de limpieza y remediación.</p> <p>b. Informe de la revegetación realizada. Detallar el tipo de técnica de revegetación y siembra seleccionada, así como de la especie arbórea y/o gramínea seleccionada.</p> |
| <p>Conducta infractora N° 5 Pluspetrol Norte es responsable por el abandono del Acueducto de Fibra de Vidrio sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado.</p> | <p>Pluspetrol Norte deberá acreditar la obtención de un Instrumento de Gestión Ambiental, con relación al acueducto, a través del procedimiento aplicable según lo determine la autoridad de certificación ambiental competente. Presentar un cronograma de vigilancia del acueducto que ejecutará a fin de reducir la posibilidad de potenciales derrames que generen impactos negativos al ambiente, hasta la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental.</p> <p>(Medida Correctiva N° 4)</p> | <p>En un plazo no mayor a setenta y cinco (75) días hábiles contados desde la resolución que declara la responsabilidad administrativa.</p> | <p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Pluspetrol Norte deberá presentar ante la DFSAI el documento que acredite la obtención y/o aprobación del del instrumento de gestión ambiental que corresponda ante la autoridad de certificación ambiental competente, así como la copia del informe o los anexos que sustenten dicha solicitud; y, el cronograma de vigilancia del acueducto.</p> |

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA

8. Posteriormente, mediante escrito recibido el 15 de enero de 2018²⁴, Pluspetrol Norte presentó información relacionada al cumplimiento de las medidas correctivas.

²⁴ Folios 512 a 513.

9. A través de la Carta N° 00121-2019-OEFA/DFAI-SFEM²⁵, notificada el 7 de febrero de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) citó al administrado a una reunión para el 13 de febrero de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día²⁶.
10. Mediante Carta N° 336-2019-OEFA/DFAI/SFEM²⁷, notificada el 6 de marzo de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 8 de marzo de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día²⁸.
11. A través de la Carta N° 482-2019-OEFA/DFAI/SFEM²⁹, notificada el 4 de abril de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 5 de abril de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día³⁰.
12. Asimismo, a través de la Carta N° 00713-2019-OEFA/DFAI-SFEM³¹, notificada el 23 de mayo de 2019, la SFEM de la DFAI solicitó la remisión de información que acredite el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.
13. Ante dicho requerimiento, mediante el escrito con Registro N° 054013 presentado el 27 de mayo de 2019³², Pluspetrol Norte solicitó un plazo adicional de 15 (quince) días hábiles, a fin de remitir la información relacionada a la acreditación de las medidas correctivas. Así, conforme con la Carta N° 00746-2019-OEFA/DFAI-SFEM³³, debidamente notificada el 28 de mayo de 2019, la SFEM concedió el plazo de 3 (tres) días hábiles adicionales, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la carta en cuestión.
14. Cabe indicar que, a través del escrito con Registro N° 54833³⁴, presentado el 30 de mayo de 2019, el administrado presentó información, a efectos de acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas por la Autoridad Decisora.
15. A través del escrito con Registro N° 055533 del 3 de junio de 2019³⁵, el administrado presentó un escrito bajo el cual solicitó la suspensión de la ejecución de las medidas correctivas impuestas.

²⁵ Folios 530 a 531.

²⁶ Folio 532.

²⁷ Folio 533.

²⁸ Folio 534.

²⁹ Folio 535.

³⁰ Folios 536 a 537.

³¹ Folios 518 a 519.

³² Folio 521.

³³ Folio 522.

³⁴ Folios 524 a 529.

³⁵ Folios 538 a 576.

16. Mediante Oficio N° 0052-2019-OEFA/DFAI del 14 de junio de 2019³⁶, la DFAI solicitó precisar a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (**Dgaah**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) si para la emisión del Informe de Evaluación N° 355-2019/MEM/DGAAH/DEAH y la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH se ha previsto la situación de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Ante dicho documento, la Dirección de Evaluación Ambiental de Hidrocarburos (**DEAH**) del Minem, mediante Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019³⁷, señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA.
17. A través del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto del 2019³⁸, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (**SSAG**) propuso una sanción, considerando la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, para la infracción N° 4 de una multa ascendente a 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**) en atención al incumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3; y, para la infracción N° 5 de una multa ascendente a 29.955 (veintinueve con 955/1000) UIT, en atención al incumplimiento de la medida correctiva N° 4.
18. Mediante Informe N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 15 de agosto de 2019³⁹, la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente: (i) declarar el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2, N° 3 y N° 4 ordenadas a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I; (ii) reanudar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230; y, (iv) sancionar al administrado con una multa total ascendente a 2,039.77 (dos mil treinta y nueve con 77/100) UIT.
19. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01220-2019-OEFA/DFAI emitida el 15 de agosto de 2019⁴⁰ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró (i) el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 ordenada a Pluspetrol Norte; (ii) el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2, N° 3 y N° 4 ordenadas a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I; y, (iii) sancionarlo con una multa ascendente a 2,039.77 (dos mil treinta y nueve con 77/100) UIT vigentes a la fecha de pago.
20. El 18 de setiembre de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación⁴¹ contra la Resolución Directoral II, en la cual precisó los argumentos que se

³⁶ Folios 577 a 617.

³⁷ Folios 618 a 630.

³⁸ Folios 631 a 644.

³⁹ Folios 645 a 652.

⁴⁰ Folios 653 a 657. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 26 de agosto de 2019 (folio 658).

⁴¹ Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-089742 presentado el 18 de setiembre de 2019 (folios 659 a 698).

mencionan, a continuación:

Cuestión previa

- a) El administrado indicó que, bajo la aplicación del principio de la prohibición de reforma en peor, contenido en el numeral 247.2 del artículo 247° y el numeral 258.3 del artículo 258° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), la resolución que emita el TFA resolviendo el recurso de apelación no deberá empeorar la posición del recurrente.

Respecto a la vulneración del principio non bis in ídem

- b) El recurrente precisó que, bajo el principio del non bis in ídem regulado en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Con ello, el administrado advirtió que:
- (i) El derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 en el km 7+726 del Oleoducto Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8 supervisado por el OEFA del 11 al 13 de noviembre de 2017 dio origen al procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 0907-2018-OEFA/DFAI/PAS.
 - (ii) Bajo la Resolución Directoral N° 3087-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por presuntamente no haber realizado la efectiva descontaminación del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio del 2013 en el km 7+726 del Oleoducto de 8" de la Batería 3 – Terminal Yanayacu y lo sancionó con una multa ascendente a 1 132.72 UIT, así como el dictado de una medida correctiva orientada a la ejecución de acciones de remediación⁴². Ello, fue confirmado por el TFA mediante la Resolución N° 125-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.
 - (iii) En atención a lo anterior, el recurrente señaló que la DFAI ya inició un procedimiento sancionador basado en el hecho de que no remedió o descontaminó el área presuntamente impactada por el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 en el km 7+726 del Oleoducto Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8. Con lo cual se habría configurado la triple identidad, conforme alegó el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:

⁴² La obligación de la medida correctiva se encuentra relacionada a que el administrado deberá acreditar que realizó la descontaminación de los suelos que fueron impactados debido al derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio de 2013 en el Km. 7+726 del Oleoducto de 8" que va desde la Batería 7 hasta la Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8.

Cuadro N° 4:
Análisis de triple identidad en el ámbito de los procedimientos tramitados seguidos contra PPN

| Expediente | Sujeto | Hecho | Fundamento |
|-----------------------------|--------|---|----------------------------|
| N° 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS | PPN | PPN <u>no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en Cronograma de Limpieza y Remediación</u> presentado el 04 de julio de 2013. | Ambiente y sus componentes |
| N° 0907-2018-OEFA/DFAI/PAS | PPN | PPN <u>no realizó la efectiva descontaminación</u> del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio del 2013, en el Km. 7+726 del Oleoducto de 8" de la Batería 3 al Terminal Yanayacu. | Ambiente y sus componentes |

- (iv) Del mismo modo, el administrado agregó que, en virtud del principio bajo análisis, el examen de identidad de hechos no se realiza en base a las imputaciones o calificaciones jurídicas realizadas por el OEFA en los procedimientos sancionadores; siendo que en ambos procedimientos estamos ante los mismos “hechos”, dado que se pretende sancionar por no haber ejecutado las acciones de remediación o descontaminación asociadas al derrame ocurrido el 14 de junio de 2013, sea en cumplimiento de una norma específica o en virtud de un cronograma de obligaciones y plazos establecidos. El apelante agregó que un hecho puede recibir múltiples calificaciones jurídicas, siendo que, no obstante, es un hecho único.
- (v) Asimismo, el recurrente precisó que el examen de identidad de fundamento no se realiza mediante la comparación de las normas sustantivas cuyo incumplimiento fue imputado en el Expediente N° 0907-2018-OEFADFAI/PAS y el expediente materia de análisis, pues el fundamento se refiere al bien jurídico protegido.

Respecto al procedimiento administrativo sancionador

Sobre la prescripción de la potestad sancionadora

- c) El apelante alegó que, conforme con el principio de seguridad jurídica, que sustenta la figura de la prescripción, es válido señalar que la prescripción extintiva en el ámbito de la potestad sancionadora es una limitación que se impone a la Administración por el ejercicio tardío de la misma y en beneficio de la seguridad jurídica; de modo que, una vez transcurrido el plazo legal, esta pierde la posibilidad de poder sancionar las conductas ilícitas dentro de un procedimiento administrativo sancionador.
- d) Asimismo, el administrado señaló que la prescripción regulada en el TUO de la LPAG, de acuerdo a la doctrina nacional y comparada, concluye que la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones cometidas; sino también, como elemento principal, la determinación de la sanción administrativa, regulado en la Ley N° 29325,

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)⁴³.

- e) Del mismo modo, el apelante señaló que se ha configurado la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA en lo relativo a la atribución para imponer sanciones, en tanto que, si bien la Resolución Directoral I declaró la responsabilidad administrativa, la primera instancia impuso la sanción impugnada luego de vencido el plazo de 4 años.
- f) Pluspetrol Norte mencionó que la conducta imputada N° 4 de la presente resolución, referida a que el administrado incumplió con el cronograma de limpieza y remediación, siendo que esta obligación debía constatarse si al término del 31 de diciembre de 2013, indicando que se cumplieron las acciones de limpieza dentro de los plazos y que para efectos prácticos de la demostración de prescripción deberá considerarse el último día con que cuenta el responsable del impacto para ejecutar la última acción programada dentro del cronograma, sin que dichas obligaciones hayan sido ejecutadas, siendo este plazo el 1 de enero de 2014.
- g) Así también, el apelante precisó que la fecha de configuración o consumación corresponde a la oportunidad en que se realiza la conducta tipificada como infracción, mientras que la fecha de verificación o detección está determinada por la oportunidad en que el ilícito es constatado o advertido por la agencia fiscalizadora, por lo que ambas fechas pueden ser distintas; y, para efectos de la evaluación de la prescripción, no es relevante la fecha de verificación del ilícito, sino más bien la fecha de configuración u ocurrencia. Con ello, el TFA no puede utilizar la fecha de verificación a efectos del cómputo del plazo de prescripción.
- h) Del mismo modo, el administrado indicó que el OEFA no podría calificar los hechos como infracciones permanentes, dado que en estas debe existir una conducta antijurídica que se prolonga de manera indefinida en el tiempo. De igual forma, no se podría considerar como situación antijurídica la voluntad del infractor, pues se encuentra en la esfera interna o subjetiva de los administrados, siendo, además, que el régimen de responsabilidad aplicable es objetivo.
- i) El recurrente indicó que la infracción materia de análisis se configuró el 1 de enero de 2014, siendo que, posteriormente, el procedimiento administrativo sancionador se inició el 20 de mayo de 2014, habiéndose transcurrido un plazo prescriptorio de 4 meses y 19 días. Asimismo, en tanto que Pluspetrol Norte presentó sus descargos al interior del procedimiento el 1 de julio de 2014, el plazo de prescripción se reanudó el 8 de agosto de 2014; por ello, la DFAI contaba hasta el 19 de marzo de

⁴³ Literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° del mencionado cuerpo normativo, el cual señala que la potestad sancionadora comprende la investigación de la comisión de los ilícitos administrativos, así como la imposición de las sanciones correspondientes, en caso se declare la responsabilidad del administrado imputado dentro del procedimiento sancionador.

2018 para ejercer plena y válidamente su potestad sancionadora, lo cual no ocurrió, puesto que se emitió la Resolución Directoral II el 15 de agosto de 2019, notificada el 26 de agosto del mismo año.

Sobre la caducidad administrativa

- j) El administrado señaló que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, a través de la caducidad administrativa corresponde disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en aquellos casos en que, habiendo transcurrido el plazo máximo de tramitación del mismo, no se cuenta con un pronunciamiento válido que resuelva la causa en primera instancia.
- k) En esa línea, Pluspetrol Norte agregó que, mediante Resolución N° 167-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA ha establecido, entre otros, que la caducidad administrativa del procedimiento opera de manera automática (de pleno derecho) por ausencia de pronunciamiento antes del vencimiento del plazo máximo de tramitación y su efecto directo es el archivo del procedimiento respectivo.
- l) Del mismo modo, el apelante mencionó que la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones, sino también y como elemento principal, la determinación e imposición de la sanción administrativa previamente establecida, conforme al literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley del SINEFA.
- m) Con ello en cuenta, el recurrente precisó que:

(...) es evidente que cuando el numeral 2 del artículo 259° del T.U.O. de la Ley N° 27444, identifica a la ausencia de notificación de la “resolución respectiva” como requisito para la configuración de la caducidad del procedimiento; dicha norma se está refiriendo a la ausencia del acto administrativo a través del cual la autoridad declara la responsabilidad administrativa de agente infractor e impone la sanción respectiva; dado que, el ejercicio pleno de la potestad sancionadora implica la determinación de ambos elementos (responsabilidad y sanción administrativa) y no de uno sólo de ellos.
- n) El apelante indicó que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.
- o) En este punto, Pluspetrol Norte señaló que, a través de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se estableció el plazo de un (1) año

contado desde la vigencia de dicha norma para la aplicación de la caducidad administrativa en aquellos procedimientos administrativos sancionadores en trámite.

- p) Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA, aprobado por Resolución N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS del OEFA**), no contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el TUO de la LPAG.
- q) En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició el 6 de mayo de 2014, siendo que, considerando el plazo de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 22 de diciembre de 2017. Con lo cual, el apelante señaló que, si bien la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa antes de la fecha antes aludida, el mencionado órgano emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa un año, ocho meses y cuatro días, luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 26 de agosto de 2019.
- r) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que, aun cuando la Resolución Directoral I haya declarado la existencia de responsabilidad y quedado confirmada en segunda instancia, la DFAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a la imposición de la sanción administrativa antes del vencimiento del plazo de caducidad administrativa, lo cual es de entera responsabilidad de dicho órgano de línea del OEFA. El apelante agregó que correspondía declarar la caducidad administrativa del procedimiento y disponer el archivo definitivo de los actuados; así también, que el artículo 259° del TUO de la LPAG antes expuesto no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que cualquier interpretación diferente constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Respecto al cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3

- s) El administrado indicó que, conforme con los principios de informalismo y eficacia y razonabilidad, la actuación de las entidades públicas en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores no debe agotarse en la mera aplicación formal del marco legal correspondiente al ámbito de su competencia, sino que debe cumplir con los requisitos de necesidad⁴⁴, idoneidad⁴⁵ y proporcionalidad⁴⁶.

⁴⁴ Para desincentivar ilícitos que afectan gravemente el interés público.

⁴⁵ Para elegir los mecanismos menos lesivos a los derechos e intereses de los particulares.

⁴⁶ Para regular la intensidad de la intervención en la esfera jurídica de los administrados.

- t) En esa línea, el administrado puso en consideración que otras entidades que ejercen la función de fiscalización y sanción en los sectores de hidrocarburos han adoptado dicha interpretación, como Osinergmin. Para ello, se hizo referencia a (i) la Resolución N° 131-2015-OS/TASTEM-S32 del 14 de agosto de 2015⁴⁷ sobre la finalidad de la presentación de los reportes preliminares de emergencias; (ii) la Resolución N° 164-2016-OS/TASTEM-32 del 10 de agosto de 2016⁴⁸ sobre el propósito para reportar al Osinergmin las emergencias ocurridas durante el desarrollo de las actividades de hidrocarburos consiste en que el regulador tome conocimiento del evento a efectos de que pueda identificar las situaciones de riesgo, así como las medidas correctivas que correspondan; y, (iii) la Resolución N° 164-2016-OS/TASTEM-32 del 10 de agosto de 2016, sobre que aun cuando la comunicación de incidentes no se efectúe a través del Formato N° 8 se cumple con la finalidad del procedimiento aprobado por Resolución N° 172-2009-OS/CD.
- u) Ello, permite concluir al administrado que, a pesar de las formalidades que se establezcan normativamente para el cumplimiento de una obligación, en la medida que los administrados alcancen con sus actos la finalidad de la norma en cuestión, el cumplimiento de los aspectos formales accesorios a la misma no debería desestimar el accionar de los administrados, tal como hizo Osinergmin. Preciso además que el ejercicio de las potestades de supervisión, fiscalización y sanción en el sector hidrocarburos de esta entidad no difiere en su totalidad a las de OEFA, siendo que no es contrario a derecho ni a los bienes jurídicos que esta protege, que coincida con el Osinergmin en las interpretaciones de sus respectivos dispositivos normativos.
- v) Por otro lado, el administrado indicó que, conforme con el RPAS del OEFA⁴⁹, los administrados acrediten la ejecución de la medida correctiva conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora, siendo la forma de acreditación de la misma una obligación de los administrados que no se encuentra especificada ni en modo ni en plazo, mas, para otorgar predictibilidad al obligado, en estos casos, la DFAI dispone no sólo la forma en que deberá cumplirse la medida correctiva y su plazo de ejecución sino, la forma en que debe acreditarse el cumplimiento de la misma, así como el plazo para ello.
- w) En esa línea, el recurrente indicó que, en tanto que se acredite el cumplimiento de la medida correctiva se estaría cumpliendo con la finalidad

⁴⁷ Resolución emitida por la Sala 2 de Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM, recaída en el Expediente N° 201400134752.

⁴⁸ Resolución emitida por la Sala 2 de Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM, recaída en el Expediente N° 201400107133.

⁴⁹ Artículos 18° y 21° del mencionado cuerpo normativo.

de la misma, por lo que , en caso de detectarse que se omitió la ejecución de los plazos o presentación de los medios de prueba requeridos para acreditar el cumplimiento de dicha medida, ello no enervaría que se haya alcanzado la finalidad de la misma, ni que esta pueda ser demostrada con otros medios de prueba que sean idóneos al respecto. Con ello, no se puede concluir el incumplimiento por parte del administrado.

Sobre las medidas correctivas N° 2 y N° 3

- x) Respecto a las medidas correctivas, el administrado indicó que la obligación de la medida correctiva contenida en la Resolución Directoral I donde se indicó el término “áreas impactadas por el derrame” se entiende que todas las acciones necesarias para cumplir con las medidas administrativas impuestas tendrían como objeto a la zona afectada por el derrame de petróleo. Siendo que, teniendo en cuenta la definición de remediación en el Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, una vez que los componentes ambientales se encuentren en óptimas condiciones, se puede efectuar la revegetación de la zona afectada.
- y) En esa línea, el recurrente precisó que si bien la DFAI dispuso dos medidas correctivas para la infracción N° 4, es cierto que estas medidas están relacionadas entre sí de forma concadenada, pues mientras la medida correctiva N° 2 señala como obligaciones a la “identificación y caracterización”, la medida correctiva N° 3 alude a la “remediación y revegetación”.
- z) Al respecto, el apelante indicó que, conforme con los principios de razonabilidad, informalismo y eficacia, una vez remediada el área afectada por el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 se habrá alcanzado la finalidad de las acciones de identificación y caracterización exigidas por la medida correctiva N° 2, siendo la revegetación, la consecuencia de que los parámetros del suelo sobre el cual ocurrió el derrame de petróleo cumplan con los estándares establecidos en las normas ambientales; con ello, para acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 sería suficiente para demostrar que se realizó la remediación y posterior revegetación, en el entendido de que la identificación y caracterización fueron realizadas necesariamente, pues sin estas, remediar el área no hubiera sido posible.
- aa) Ahora bien, el apelante, en cumplimiento del principio precautorio contenido en el artículo VII del Título Preliminar de la LGA, indicó que no solo realizó la remediación y revegetación del área impactada, sino que la ejecutó con anterioridad a la imposición de la medida correctiva, informando debidamente al OEFA mediante escrito presentado el 3 de marzo de 2015 (escrito PPN-OPE-0050-2015).
- bb) Asimismo, Pluspetrol Norte señaló que, conforme al principio de presunción de veracidad, toda la documentación que ofrezca como medios

probatorios y que se anexan al presente recurso, se presumirán ciertos. Para ello, agregó que en el Informe Final – Limpieza y Remediación del Incidente Ambiental km 7+726 Oleoducto (Batería) 3 Yanayacu – Saramuro de diciembre de 2014 (en adelante, **Informe Final de Limpieza y Remediación**) se detallan las acciones de remediación y posterior revegetación de la zona afectada, las cuales se agrupan: i) muestreo de suelos; ii) implementación y construcción de estructuras y facilidades, iii) proceso de remediación de suelos; iv) desmontaje de estructuras y desmovilización; y, v) reforestación (revegetación).

- cc) Para el monitoreo de suelos, el apelante indicó que el Informe de Ensayo 35657/2014, elaborado el 17 de diciembre de 2014, presenta el resultado de los análisis de las muestras de suelo tomadas el 2 de noviembre de 2014 en la zona impactada, concluyendo que al término de las acciones de limpieza y remediación del área impactada, la misma volvió a cumplir con los parámetros correspondientes a los Estándares de Calidad Ambiental (**ECA**) para suelo, aprobados mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
- dd) Respecto a la implementación y construcción de estructuras y facilidades, el recurrente señaló que antes de implementar las estructuras que serán utilizadas para la limpieza y remediación se colocaron barreras de contención para evitar que se incremente el área impactada⁵⁰ y se procedió a realizar un inventario forestal tanto del lugar del incidente como en el campamento implementado para las labores de remediación, helipuerto y los *pits*⁵¹.
- ee) Así también, el administrado procedió con la instalación de pasarelas y *pits* para el tránsito de personal y para el almacenamiento temporal de hidrocarburos recuperados y el lavado de material vegetal; siendo que luego de realizadas las labores de remediación (retiro de raíces y lavado de suelos) las estructuras implementadas y equipos utilizados fueron retirados. Del mismo modo, Pluspetrol Norte indicó que se construyeron plataformas de madera para el uso de motobombas y canales de drenaje en la zona afectada.
- ff) Respecto a la remediación de suelos, el recurrente indicó que luego de establecidas las condiciones para la remediación, procedió con el retiro de raíces del suelo afectado que conjuntamente con otros tipos de materiales vegetales⁵² fueron llevados a pies de lavados impermeabilizados con geomembrana, donde durante un día permanecieron en reposo en una solución de agua desengrasante biodegradable, a fin de separar los

⁵⁰ Se construyeron con geomembranas y estacas de 1.5 a 2 metros de longitud y fueron insertadas en el suelo a 1.30 metros de profundidad.

⁵¹ Se encontraron 23 especímenes de *Mauritia Flexuosa*.

⁵² Tales como hojarascas, ramas y troncos impregnados con hidrocarburos.

hidrocarburos y posteriormente se les aplicó agua a presión para ser dispuestos en plataformas de compostaje. Así también, el apelante indicó que con las raíces retiradas se procedió al lavado de suelos mediante el uso de motobombas de 35 hp, con lo cual se fue recolectando el hidrocarburo de suelo y almacenando en los *pits* para ser llenado y trasladado a la Batería 3 (Yanayacu). El hidrocarburo recolectado fue llevado a un *pit* colador para su dilución y tratamiento.

- gg) Respecto a la reforestación, el recurrente indicó que luego del monitoreo se efectuó la reforestación de la zona empleándose 450 plántones de la especie “aguaje” (*Mauritia Flexuosa*), con lo cual se podrá recuperar el ecosistema alterado por el derrame, no alterando la biodiversidad existente antes del incidente.
- hh) En atención a las acciones realizadas, el administrado indicó que realizó las acciones de identificación (el suelo como área afectada), caracterización (muestreo inicial), remediación (acciones de limpieza de suelos y monitoreo final) y revegetación del área donde ocurrió el incidente, con lo cual el hecho de que no se haya cumplido con los plazos dictados por las medidas correctivas o la forma de acreditación de las mismas no enerva las acciones de dicha empresa.

Sobre los plazos de cumplimiento y de acreditación de la medida correctiva

- ii) Pluspetrol Norte indicó que el plazo establecido por la DFAI para la ejecución de las medidas correctivas se computó desde el 9 de agosto de 2017 hasta el 21 de agosto de 2017 para el caso de la medida correctiva N° 2 y desde el 21 de agosto de 2017 hasta el 24 de noviembre de 2017 para la medida correctiva N° 3, con lo cual el administrado cumplió con ejecutar las acciones de identificación, caracterización, remediación y revegetación mucho antes que se impongan las medidas correctivas.
- jj) El apelante agregó que si bien la imposición de la acreditación de la medida correctiva mediante los documentos específicos exigidos en este caso no está contemplada expresamente dentro del RPAS del OEFA, el mismo forma parte de la facultad de la DFAI para verificar el cumplimiento de la presente medida correctiva, constituyendo en este caso, la presentación de documentación sustentatoria dentro de los plazos impuestos, formalidades no establecidas específicamente en la norma, por lo que la ejecución de la medida correctiva y, por ende, el cumplimiento de la finalidad de la misma, enervan las formalidades mencionadas.
- kk) Con ello, el recurrente indicó que, conforme con los principios de razonabilidad, informalismo y eficacia, la acreditación del cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 mediante medios de prueba distintos y presentados fuera del plazo mencionado no desestiman en modo alguno que se hayan cumplido con la finalidad de las medidas correctivas, que es la remediación del componente suelo de la zona impactada por el derrame

de petróleo y la consecuente revegetación.

Sobre los medios probatorios requeridos por la autoridad para las medidas correctivas N° 2 y N° 3

Medida Correctiva N° 2

- ll) Respecto al cronograma de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas por el derrame, el apelante señaló que dado que sus acciones concluyeron en el 2014, según lo reportado en el Informe Final y considerando que la medida correctiva fue imputada el 8 de agosto de 2017, concluyeron que con anterioridad se cumplieron las medidas correctivas N° 2 y N° 3, las cuales fueron comunicadas por escrito, mediante escrito PPN-OPE-0050-2015 del 3 de marzo de 2015, también anterior a la imposición de medidas correctivas, siendo que dicho documento no fue considerado por la primera instancia.
- mm) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte precisó que, dado que el área impactada fue objeto de remediación y revegetación con anterioridad a las medidas correctivas que disponían dichas acciones, resultaba materialmente imposible cumplir con el plazo de ejecución de la medida correctiva.
- nn) En esa línea, indicó que, en aplicación del principio de informalismo, dado que en el 2015 presentó la documentación que acreditaba la remediación y revegetación del área del incidente, debió ser considerada como información suficiente para demostrar dichas acciones, siendo que el requerimiento de un cronograma de acciones de remediación posterior a la realización de las mismas no resulta razonable y constituye una exigencia innecesaria.
- oo) Respecto al informe de acciones adoptadas a fin de identificar y caracterizar las áreas impactadas por el derrame, el administrado señaló que, de la misma forma que con el cronograma, en el 2015 se presentó el Informe Final de Remediación, con el cual se demostró haber realizado las acciones de remediación y revegetación, por lo que dicho requerimiento carece de sentido.

Medida Correctiva N° 3

- pp) Respecto al Informe Técnico que acredite la remediación de las áreas impactadas que fueron incluidas en el cronograma, el recurrente reiteró que el Informe Final de Remediación acredita no sólo las acciones de identificación y caracterización, sino también las de remediación y revegetación, siendo que, al haberse remitido con anterioridad a la imposición de la presente medida correctiva, no correspondía exigencia de un informe técnico.

- qq) Sobre el Informe de la revegetación, Pluspetrol Norte reiteró que la revegetación fue informada en el año 2015, siendo que considera que aunque las capturas fotográficas en la forma exigida en la medida correctiva de las acciones tomadas generan mayor conocimiento en la Autoridad Decisora sobre las mismas, de ninguna manera reemplazan los resultados de monitoreo que acreditan el cumplimiento de los ECA suelo, así como los informes respectivos y en consecuencia la remediación de dicho componente. Así también, sobre la revegetación, Pluspetrol Norte agregó que las fotografías adjuntas en su recurso de apelación fueron tomadas en diciembre de 2014, coincidiendo con la fecha de emisión del Informe Final de Remediación.

Respecto a la Medida Correctiva N° 4

- rr) El recurrente indicó que el acueducto de fibra de vidrio materia de esta infracción se ubicaba geográficamente en el derecho de vía que comprende desde la Batería 3 hasta el Terminal Yanayacu en Saramuro, teniendo una longitud de 16 km, con un diámetro nominal de 8", el cual fue construido a fin de transferir agua de producción obtenida de pozos petrolíferos de la Batería 3 hacia el río Marañón.
- ss) El apelante indicó que, mediante la Carta N° PPN-MA-16-130 presentada el 16 de noviembre de 2016, comunicó al Minem el retiro del acueducto de fibra de vidrio ubicado junto al oleoducto de 8" de diámetro y el dieselducto de 3" de diámetro. Posteriormente, conforme a las Actas de Recepción y Entrega de Materiales del 13 de marzo de 2017, el acueducto de fibra de vidrio quedó dispuesto en piezas a fin de ser transportado vía aérea para su disposición final, la misma que se realizó mediante certificado de tratamiento y/o disposición final emitido el 11 de mayo de 2017. Con ello, el acueducto fue desmantelado, retirado y dispuesto como residuos industriales y peligrosos en fecha anterior a la imposición de la medida correctiva.
- tt) En base a lo antes expuesto, Pluspetrol Norte indicó que, en base al artículo 5° del TUO de la LPAG, y teniendo en cuenta que la medida correctiva N° 4 dispone la obtención de un instrumento de gestión ambiental, así como un cronograma, ambos respecto de un acueducto que, a la fecha de la medida correctiva (agosto de 2017) no existía, se desprende que la obligación contenida en la misma resulta materialmente imposible de ejecutarse, con lo cual se solicitó la no exigencia de la medida correctiva N° 4.
- uu) El recurrente agregó que en caso el TFA desestime el Informe Final de Remediación y cuestione los argumentos del recurso de apelación, ello constituiría una obstaculización a la declaración de cumplimiento de la medida correctiva sobre la base de un criterio formal, perjudicando innecesariamente la situación del administrado, por lo que la autoridad no

tiene por qué desconocer que a la fecha, independientemente del formalismo que implica el plazo de acreditación de la medida correctiva, se ha demostrado haber efectuado la remediación y revegetación de la zona afectada, finalidad de las medidas correctivas.

- vv) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que no resultaría razonable que el Colegiado atribuya el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 cuando el fin que estas persiguieron fue cumplido, inclusive, con anterioridad a su imposición, pudiendo ser corroborada por la propia Autoridad a través del Informe Final de Remediación. Asimismo, el TFA vulneraría el principio de legalidad al sancionarlo por incumplir la medida correctiva N° 4, pues su ejecución es materialmente imposible.
- ww) El administrado solicitó que, en aplicación de los principios de verdad material, licitud y razonabilidad, se revoque lo resuelto en la Resolución Directoral II referido a la sanción por las medidas correctivas N° 2 y N° 3, así como la imposibilidad de cumplimiento de la medida correctiva N° 4, dejando sin efecto la imposición de la multa total y archivando definitivamente el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sobre la inejecutabilidad de la medida correctiva

- xx) El administrado indicó que debe tenerse en cuenta que un acto administrativo deja de tener fuerza ejecutoria cuando desaparecen las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento o cuando los hechos que regulan se extinguen.
- yy) Pluspetrol Norte indicó que las medidas correctivas resultan ser, a la fecha, inejecutables, pues siendo inminente la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse deben estar contenidas en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine qué instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
- zz) Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.
- aaa) El apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización, y que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser

incorporados en el Plan de Abandono a presentarse al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.

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

Respecto a la multa impuesta

Sobre la vulneración del principio de verdad material en el cálculo del Beneficio Ilícito⁵³

Sobre el criterio empleado para determinar el costo de remediación del área impactada

- ccc) El administrado precisó que el cálculo realizado por la DFAI⁵⁴ consistente en dividir el costo total entre un área ficticia de 100 m² carece de justificación, puesto que no existe una argumentación en el informe que explique aritméticamente si es factible y permite obtener un resultado conforme con la realidad el emplear un supuesto en el que el área afectada sería de 100 m², para obtener un valor unitario que sería multiplicado por

⁵³ El apelante indicó que aun cuando la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado aprobada mediante aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD sugiere el empleo de ingresos ilícitos y costos evitados, en la práctica la autoridad de fiscalización viene realizando el cálculo del beneficio ilícito únicamente en base a costos evitados.

En esa línea, el recurrente señaló que, a efectos de realizar el cálculo de costos evitados relacionados al beneficio ilícito, el OEFA diseña un escenario de cumplimiento en el cual el agente infractor realiza todas las inversiones necesarias para cumplir con la obligación infringida, de modo tal que este escenario hipotético de cumplimiento, la autoridad identifica todos los insumos que hubieran sido necesarios para garantizar la observancia de la regulación, a efectos de determinar su costo o valor de mercado a la fecha de comisión de la infracción y proceder, a partir del valor, a calcular el valor final del beneficio ilícito.

El apelante señaló que la DFAI consideró ocho costos evitados relacionados a la limpieza y remediación del área impactada: i) Delimitación y dimensionamiento del área impactada; ii) Implementación de estructuras y facilidades de acceso; iii) Proceso de remediación de suelos; iv) Desmontaje de estructuras y desmovilización; iv) Desmontaje de estructuras y desmovilización; v) reconformación de áreas; vi) revegetación; vii) monitoreo final para evaluar la descontaminación y viii) disposición de residuos generados. Asimismo, se consideró la contratación de servicios de capacitación

⁵⁴ En palabras de Pluspetrol Norte:

Así pues, luego de determinar el monto por cada uno de los ocho conceptos mencionados, estos se sumaron dando como resultado un monto ascendente a \$ 16,786.86 que, a decir de la DFAI, constituiría el costo por remediar un área de 100 m², según el criterio citado en la imagen precedente. Luego de ello, se dividió la mencionada cantidad entre 100 (por metros cuadrados), obteniendo como resultado que el costo de remediación de 1 m² del área afectada ascendería a \$ 167.87, cantidad que sería multiplicada por el **ÁREA REAL IMPACTADA** constituida por 7,620 m².

(Énfasis agregado)

el área real afectada, más aun cuando sí se tiene conocimiento de la dimensión de esta última, que es de 7 620 m².

- ddd) En dicho escenario, conforme con Pluspetrol Norte, el criterio empleado para el cálculo del costo evitado total es arbitrario, carente de metodología y motivación, más aún cuando de la revisión de los cálculos de los ocho subcostos evitados, en ninguno se observa que se hayan determinado los costos en función del área afectada⁵⁵. Con ello, Pluspetrol Norte consideró que este extremo del cálculo de la multa por la infracción N° 4 no se encuentra debidamente motivado.

Sobre la falta de motivación de los salarios de los trabajadores, equipos, maquinarias y demás implementos utilizados en las acciones de remediación citadas en el cálculo del costo evitado total

- eee) Respecto a los salarios de los trabajadores, el apelante indicó que ejecutaron cada una de las fases de remediación de la zona impactada (obreros, supervisores y técnicos según cada caso), la DFAI utilizó salarios de profesionales contemplados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (**MTPE**) al año 2014, mas no se ha precisado la fuente de dicha información, por lo que este insumo dentro de cálculo de los costos evitados no se encuentra motivado.
- fff) El administrado indicó que, en el supuesto que se consideren los costos presentados por la DFAI, de la información consignada en los cuadros del Anexo 1 del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG se desprende que la primera instancia ha considerado un ingreso promedio de S/. 76.16 por hora de trabajo por los servicios de un obrero y S/. 250.33 por hora de trabajo por los servicios de un supervisor; siendo que, de la revisión de la información disponible en el portal institucional del MTPE, no se ha podido advertir la existencia de algún documento del año 2014 en el que se haya previsto que el nivel de ingresos mensuales de un supervisor en el sector hidrocarburos ascienda a los valores establecidos por la primera instancia, por lo que no se ha podido corroborar la veracidad de la información usada por DFAI.
- ggg) En esa línea, el recurrente señaló, respecto a la determinación de salario de un supervisor, se ha considerado usar el salario de un ingeniero, advirtiendo que en el portal institucional del MTPE⁵⁶ se presenta información actualizada respecto a los ingresos mensuales según familias de carreras universitarias actualizada al 2017, precisando el ingreso mensual de un ingeniero en el sector petrolero de S/. 3,290.00. Con lo cual, siendo esta información sustentada en un documento oficial y público, el

⁵⁵ En todos los casos se observa que los elementos recurrentes son: i) la cantidad de trabajadores; ii) el número de horas de cada trabajador; iii) el salario por horas; y, iv) el costo de los EPPS, herramientas, maquinaria y demás implementos necesarios para cada etapa de la remediación.

⁵⁶ Específicamente en la dirección web: <https://www.ponteencarrera.pe/como-va-el-empleo#cuanto-ganan>

administrado solicitó que, para el cálculo de los costos por delimitación y dimensionamiento del área impactada, implementación de estructuras y facilidades, proceso de remediación de suelos, desmontaje de estructura y desmovilización, reconfiguración de áreas y revegetación se consideren los servicios de un ingeniero en lugar de supervisor, conforme al ingreso promedio antes mencionado, equivalente a S/. 17.49 por hora.

- hhh) Asimismo, el administrado señaló que, para el caso de un técnico, conforme a la consulta realizada en la web mencionada en el párrafo anterior, corresponde al ingreso mensual de, en el sector petrolero, de S/. 1,998.00 (en soles de 2017), siendo que el administrado solicitó que para el cálculo del costo de la realización de un inventario forestal y el desbroce de suelos se considere la valorización de los servicios de un técnico en función al promedio mensual antes señalado, por lo que cada hora de trabajo corresponderá un sueldo de S/. 10.37 (en soles de enero de 2014).
- iii) El apelante indicó que se consideró la remuneración bruta promedio mensual del sector privado urbano: junio y diciembre de 2005 obtenida luego de realizada la encuesta nacional de sueldos y salarios a empresas privadas de 10 y más trabajadores, realizada por MTPE – ONPEFP y publicado en el Informe Estadístico Mensual de abril de 2006. Con ello, agregó que el salario correspondiente a un día de trabajo para un obrero ascenderá a S/. 42.93 (en soles a diciembre de 2005).
- jjj) El recurrente agregó que en aplicación del IPC para Lima Metropolitana se actualiza el valor mencionado a la fecha de incumplimiento de la infracción (esto es, enero de 2014), dando como resultado un monto ascendente a S/. 5.57 por hora.

Sobre la geomembrana

- kkk) El recurrente indicó que, respecto de la geomembrana, insumo utilizado en la delimitación y dimensionamiento del área impactada, la DFAI solo indicó que el costo de la misma fue obtenido de la empresa Burgcom Perú, resultando arbitrario que se hayan utilizado solamente los costos de un proveedor y no haya tomado en cuenta los de otros proveedores, a fin de obtener un costo más ajustado a los valores del mercado.
- lll) Asimismo, el apelante agregó que, de la consulta realizada el 17 de setiembre de 2019 en la página web de Burgcom Peru, se observó que la empresa comercializa tres tipos de geomembranas; no obstante, en el informe no se ha precisado el tipo de geomembrana cuyo costo se utilizó para el presente cálculo o, en todo caso, si el costo empleado corresponde a un promedio de los tres tipos.
- mmm) A mayor abundamiento, Pluspetrol Norte mencionó que en la página web antes mencionada se permite solicitar la cotización de cada

geomembrana, por lo que, ante la falta de precisión y detalle en la obtención de insumos para el cálculo de la multa, asumió que la DFAI solicitó el costo que utilizó finalmente en el cálculo de este costo evitado, el cual tuvo que ser adjuntado como anexo que permitan sustentar el costo evitado que implica no solo la falta de motivación de la multa, sino la vulneración al derecho de defensa.

Sobre los EPPS, equipos y maquinarias

- nnn) El administrado indicó que en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG se consignó que los costos de los equipos y maquinarias fueron obtenidos de la revista “Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería”, pero la DFAI no precisó si los costos que habría obtenido de la misma serían precios unitarios de algunas marcas o serían el promedio del mercado, tampoco se hace mayor referencia a la edición de la revista donde se encuentra dicha información, ni presenta copia de la misma, lo cual genera un vicio en la inclusión de los costos de EPPS, equipos y maquinarias en el cálculo del costo evitado al tratarse de información carente de motivación, sin existir precisión alguna sobre su fuente.

Sobre la sub actividad b.1. Instalación de campamento (8) personas

- ooo) El apelante indicó que la instalación de campamentos no tendría ningún tipo de motivación, tendría un costo de \$ 2 755.43, no encontrándose ni en el Informe N° 00987-2018-OEFA/DFAI-SSAG ni en la resolución que sanciona al administrado ni la justificación de la inclusión de este concepto ni mucho menos el método de cálculo del mismo.

Sobre el concepto de caracterización de suelos en la determinación del costo por proceso de remediación de suelos

- ppp) El recurrente señaló que se ha tomado en cuenta como concepto para determinar el concepto de remediación a la caracterización de suelos, no obstante, el mismo no ha sido definido en el contexto del cálculo de multa por la infracción N° 4, por lo que el precio asociado que se le atribuye de S/. 400.78 carece de motivación alguna.

Sobre las actividades de monitoreo y disposición de residuos

- qqq) El administrado indicó que, de la revisión del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG y la resolución de sanción, se observa que los costos de las actividades bajo análisis no han sido debidamente sustentados, tanto en el motivo por el cual se aplican en el presente caso, como para su cálculo.

Sobre el costo de capacitación

- rrr) Pluspetrol Norte señaló que la DFAI en el Anexo 1 del Informe N° 00987-

2019-OEFA/DFAI-SSAG, para el cálculo del beneficio ilícito correspondiente a la infracción N° 4, no solo consideró el costo evitado relacionado a la limpieza y remediación del área impactada, sino que también incluyó costos de capacitación del personal, siendo que la presente infracción no está relacionada ni asociada al incumplimiento de obligaciones ambientales sobre capacitación de personal, razón por la cual es contrario al principio de legalidad y razonabilidad incluir supuestos costos evitados vinculados a tal actividad.

- sss) En esa línea, el apelante agregó que, en el presente procedimiento, no se ha discutido, analizado, ni mucho menos demostrado que se haya incumplido alguna obligación relacionada a la realización de capacitaciones de personal, siendo que en ningún extremo de la resolución de sanción ni de otros pronunciamientos previos se desprende que se haya planteado como cuestión controvertida, discutido, ni probado la falta de capacitación, por lo que tal concepto no constituye de ningún modo un costo evitado.
- ttt) El recurrente señaló que en caso el Colegiado decida ratificar la posición de la primera instancia sobre el particular, estaría avalando una decisión arbitraria que no tiene ningún sustento fáctico ni probatorio, pues en este procedimiento no se ha imputado ni probado el incumplimiento de obligaciones de capacitación.

Sobre la infracción N° 5

- uuu) Respecto a las remuneraciones, el apelante indicó que la DFAI no ha precisado, como en otros cálculos de costos evitados, el número de trabajadores que se requerirían para elaborar un Plan de Abandono, tampoco se ha detallado el salario que recibirían los trabajadores involucrados en dicho proyecto, limitándose a indicar que los salarios fueron obtenidos del MTPE, aun así sin que medie detalle alguno en el cálculo del monto de la multa, se consignó que las remuneraciones ascenderían a \$ 8,874.62, lo cual no está motivado.
- vvv) Respecto a los costos de laboratorio, Pluspetrol Norte señaló que los costos por análisis se basaron en referencias de laboratorios acreditados como Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest, mas no justifica por qué los costos de esta empresa son idóneos para efectos del cálculo del beneficio ilícito, tampoco precisa la cantidad de muestras tomadas, el costo del muestreo y de los análisis de laboratorio, consignando únicamente que el valor total de los costos de laboratorio ascendería a S/. 1,132.94, siendo que carece de motivación.
- www) Respecto a los costos administrativos y costos directos, el apelante señaló que se ha considerado un 15% sobre la base de las remuneraciones (A), para determinar los costos directos y administrativos, siendo preciso señalar que el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 518-2010-

MEM/DM define al arancel de verificación y evaluación que deben abonar los titulares de la actividad minera y la Resolución Ministerial N° 013-2011-MEM/DM aprobó el arancel de fiscalización minera para las actividades fiscalizadas por Osinergmin.

- xxx) Con ello, el administrado alegó que el porcentaje mencionado empleado para el cálculo del costo evitado por contratar a personal para realizar el muestreo se refiere a una tasa que deben abonar los titulares mineros, no incluyéndose a aquellos que desarrollan la actividad de hidrocarburos, encontrándonos en el sector de hidrocarburos, dicha aplicación de la resolución resulta incongruente, en la medida que la mencionada tasa no se ajusta a la realidad del mencionado subsector; por lo que la aplicación de dicha tasa resulta incompatible en este caso, vulnerándose el principio de verdad material.
- yyy) El apelante solicitó al Colegiado que excluya los conceptos de costos directos y costos administrativos en la determinación del beneficio ilícito por la infracción N° 5.

Respecto a la Tasa COK para el presente caso

- zzz) El recurrente precisó que la fuente citada por el OEFA para sustentar el COK no constituye un documento técnico de trabajo elaborado por el Osinergmin, sino que es una presentación elaborada por un integrante de dicha agencia reguladora, dentro de la cual cita lo que sería una tasa COK (anual) aplicable a los productores de hidrocarburos equivalente a 16.31%.
- aaaa) Así, el apelante añadió que, en tanto que dicha tasa ha sido extraída de una presentación aislada y no oficial, que no refiere ni describe cuál es la fuente de donde proviene la tasa ni describe los datos utilizados para su cálculo, ni es posible validar si es correcta, conforme con el artículo 6° del TUO de la LPAG, no puede fundamentar el pronunciamiento de OEFA.
- bbbb) En esa línea, el administrado indicó que la tasa COK, conforme a la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el ámbito de las actividades bajo la competencia del OEFA, aprobada por Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología de Cálculo de Multas**), la tasa es distinta para cada sector (hidrocarburos, minería, industria, etc.) y variable en el tiempo, pues es determinada en función a las condiciones económicas, financieras y de mercado del sector respectivo.
- cccc) Con ello en cuenta, los costos evitados a la fecha de la comisión de la infracción (enero de 2014 para la infracción N° 4 y diciembre de 2013 para la infracción N°5) debieron actualizarse al mes de agosto de 2017 en base a una tasa de actualización del 2017, pues lo contrario (hacerlo en base a una tasa del 2011) implica una vulneración del principio de verdad material.

dddd) En efecto, Pluspetrol Norte agregó que es contrario al principio de verdad material realizar la actualización de dólares de enero de 2014 (infracción N° 4) y de diciembre de 2013 (infracción N° 5) a agosto de 2017 (o julio de 2019 como erróneamente ha considerado la primera instancia) en base a una tasa de actualización del 2011, pues acorde con las reglas propias de la economía, para expresar un monto de dinero de años pasados a años más recientes se debe utilizar necesariamente la tasa del año más reciente, lo que no se ha cumplido en este caso, pues se ha traído un valor de junio de 2013 para ambas infracciones, debiendo ser de enero de 2014 para la infracción N° 4 y de diciembre de 2013 para la infracción N° 5 a julio de 2019 (cuando debió actualizarse a agosto de 2017) en base a una tasa de 2011.

eeee) El administrado indicó que las condiciones económicas, financieras y de mercado en general propias del sector hidrocarburos del año 2011 son diferentes a las del 2017 y más aún a las del 2019, estando demostrado que la aplicación de la tasa COK del año 2011 para estimar una multa de 2019 (que debió ser 2017) es errónea y transgrede el principio de verdad material.

ffff) Sin perjuicio de ello, el recurrente indicó que, de la revisión de los documentos de trabajo elaborados recientemente por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico (antes, Oficina de Estudios Económicos) del Osinergmin, se advierte que esta ha desarrollado el documento “El Costo Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú” de enero de 2017, el cual no sólo hace referencia al WACC anual para hidrocarburos entre el 2011 y 2015, sino que además contempla el costo de capital o tasa COK para el mismo periodo.

gggg) El administrado indicó que la tasa COK anual promedio del sector hidrocarburos para el año 2015 es de 11.57%, la cual resulta más representativa que la considerada por la DFAI por: (i) basarse en un verdadero documento de trabajo que identifica fuentes de información; (ii) la identificación de fuentes de información hace posible verificar su validez y corrección; y, (iii) representa condiciones del sector hidrocarburos en una fecha más cercana a la fecha del cálculo de la multa, siendo que el resultado obtenido a partir de la misma guarda mayor coherencia con la realidad del sector que la utilizada por la DFAI.

Sobre el factor “T”

hhhh) El apelante alegó que el factor “T” es relevante, en la medida que determina el número de meses por los cuales se actualizan los costos evitados asociados a la comisión del ilícito hasta la fecha en que la autoridad realiza el cálculo de la multa, lo que refleja que la presunta rentabilidad obtenida en dicho periodo de tiempo, de modo tal que cuando mayor sea el nivel “T”

mayor será el nivel del beneficio ilícito; en tal medida, de acuerdo con el régimen general y el principio de razonabilidad, la determinación de la multa debió efectuarse en dicha fecha, esto es, agosto de 2017 y no en julio de 2019, como realizó el OEFA.

- iii) En esa línea, Pluspetrol Norte indicó que el cálculo de la multa en julio de 2019, no se debe a causas atribuibles a sí mismo, sino a la propia actuación de la agencia de fiscalización, lo cual no puede afectar negativamente su posición jurídica en este procedimiento, dado que dicha demora de la Administración ha determinado que se aplique un factor “T” mucho mayor al que de otra manera hubiera comprendido⁵⁷, perjudicando en el incremento injustificado del valor del beneficio ilícito.
- jjjj) El recurrente señaló que el régimen de la Ley N° 30230 no fue diseñado con el propósito de perjudicar la posición jurídica de los administrados, sino más bien liberarlos de la imposición de sanciones en favor de corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos; así como, no existe ningún impedimento legal para que el OEFA estime las multas aplicables considerando la fecha en que declaró la responsabilidad administrativa por las infracciones respectivas.
- kkkk) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte consideró que la aplicación de un factor “T” equivalente a 73 meses, transgrede el principio de debido procedimiento, en tanto que produce una afectación de sus derechos en base a la propia demora en la actuación de la responsabilidad, solicitando que se aplique un factor “T” de 43 meses para la conducta infractora N° 4 y de 44 meses para la conducta infractora N° 5, que “es el tiempo transcurrido (...) entre la fecha de la infracción (enero de 2014 y diciembre de 2013) y la fecha en que el OEFA declaró la responsabilidad administrativa de la recurrente por la conducta infractora”.

Sobre los factores para la graduación de la sanción

Respecto a la conducta infractora N° 4

- llll) En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó, para el caso de la infracción N° 4, que en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI/SSAG, se consideró la afectación potencial de la flora y fauna del ambiente, pero, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico, más aún cuando el derrame ocurrió en zona operativa. Agregó que no se han identificado las supuestas especies de flora y fauna que podrían verse afectadas por las conductas infractoras, más aún cuando el evento ocurrió en zona operativa y no existe información técnica específica para el caso en concreto, que detalle la supuesta afectación potencial.

mmmm) En esa línea, el recurrente precisó que los textos académicos que suele

⁵⁷ Esto es, 73 meses como corresponde.

invocar el OEFA para justificar supuestos impactos potenciales en el ambiente, son de carácter abstracto, general y no guardan relación con estudios sobre las características específicas de las zonas donde ocurren las infracciones imputadas, por lo que, conforme a los principios de debido procedimiento y verdad material, no son idóneos para motivar la resolución en el caso en particular. En todo caso, indicó el administrado, la agencia de fiscalización debe demostrar que los textos académicos que invoca estén referidos a estudios científicos de las zonas donde ocurren las infracciones administrativas que pretende sancionar, al tiempo en que estas se cometen, dado que las condiciones ambientales y forma de interacción varían según el entorno.

nnnn) Con ello en cuenta, atendiendo a que no obra algún instrumento de los actuados obrantes en el expediente que acredite la existencia de un supuesto daño potencial, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0%.

oooo) En cuanto al criterio 1.3 del factor f.1, el apelante precisó que no existe instrumento o medio probatorio que sustente tal aseveración de que se encuentra en una “zona de influencia directa”. Así también, la tabla 2 de la Metodología para el Cálculo de Multas parte de considerar que está probado que el daño potencial se producirá en el área de influencia directa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

pppp) Dicha consideración de la DFAI, señaló el administrado, se basa en una consideración abstracta y subjetiva en torno a donde cree que se produciría el daño potencial, mas no fundamenta dicha aseveración con ningún dato o documento técnico, en contra del principio de verdad material.

qqqq) Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 18% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a mediano plazo sin explicar las razones para justificar ello.

rrrr) Al respecto, el apelante indicó que, en la medida que se está evaluando un daño potencial, no ha existido un daño potencial, esto es, no se ha materializado, no es lógico ni mucho menos razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad, pues se desconoce a ciencia cierta su alcance y los efectos concretos en el ambiente. Ello, en contraste, es factible en un escenario de daño real o concreto, pues será directamente proporcional a las características del impacto verificado por la autoridad, lo que no ocurrió en el presente caso.

ssss) Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.

tttt) En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por

el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, del año 2009.

uuuu) En esa línea, el apelante indicó que, de la revisión del documento “Información y Devengado Per Cápita” elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN en diciembre de 2017, en base a la información proporcionada por el INEI consideraron un promedio de los índices de pobreza total del distrito de Trompeteros es de 34.3%. Con ello, considerando que el valor antes mencionado fue determinado en base a información del INEI y tiene mayor representatividad que el utilizado por el OEFA por encontrarse más cercano a la fecha de la infracción y la del cálculo de la multa, corresponde modificar el valor asignado al factor f.2, reduciéndolo de 16% a 8%, pues este último valor corresponde a un índice de pobreza total comprendido en el rango de 19.6% hasta 39.1%.

vvvv) Con ello en cuenta, el recurrente, en aplicación del principio de verdad material, solicitó revocar el cálculo de la multa y de corresponder un nuevo cálculo, se considere el valor de 8% para el f2.

wwww) El administrado indicó que se transgredieron los principios de debido procedimiento y verdad material por deficiente motivación en la determinación de los valores asignados para los factores de gradualidad, por lo que el monto del valor asignado al factor “F” debería reducirse de 158% a 114%.

Respecto a la conducta infractora N° 5

xxxx) En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó con el mismo criterio para la anterior infracción, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico que respalda la afirmación de un daño potencial, más aún cuando no se ha establecido causalidad alguna entre el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 y la existencia del acueducto de fibra de vidrio, no existiendo información técnica específica para el caso en concreto, que detalle cuál sería la supuesta afectación potencial.

yyyy) Con ello en cuenta, atendiendo a que no obra algún instrumento de los actuados obrantes en el expediente que acredite la existencia de un supuesto daño potencial, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0%.

zzzz) En cuanto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante indicó que, en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG, el grado de incidencia del impacto en la calidad del ambiente sería alto, lo que significa que, en este caso, se habrían superado más de 4 (cuatro) parámetros o estándares de comparación (ECA, valores de línea base, estándares internacionales o producto de la comparación con un blanco), por lo que se asignó un valor de 18%.

- aaaaa) El administrado precisó que de la revisión de la Resolución Directoral I, así como los demás actuados en el expediente se ha verificado que no existe relación de causalidad entre la existencia del acueducto de fibra de vidrio encontrado cerca de la zona del derrame, por lo que el grado de incidencia respecto de este supuesto ilícito no está comprobado más aún cuando no existen ningún monitoreo a componentes ambientales que hayan sido afectados por la presencia de dicha estructura, por la evidente razón de que la presencia del acueducto no generó ningún peligro o daño. Siendo que solicitó que debe corregirse el valor impuesto, reduciéndolo de 18% a 0%.
- bbbbbb) En cuanto al criterio 1.3 del factor f.1, el apelante precisó que la tabla 2 de la Metodología para el cálculo de multas parte de considerar que está probado que el daño potencial se producirá en el área de influencia directa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
- cccccc) Dicha consideración de la DFAI, señaló el administrado, se basa en una consideración abstracta y subjetiva en torno a donde cree que se produciría el daño potencial, mas no fundamenta dicha aseveración con ningún dato o documento técnico, en contra del principio de verdad material. Con ello, solicitó que se le asigne un valor de 0%.
- dddddd) Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 18% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a mediano plazo sin explicar las razones para justificar ello.
- eeeeee) Al respecto, el apelante indicó que, en la medida que se está evaluando un daño potencial, no ha existido un daño potencial, esto es, no se ha materializado, no es lógico ni mucho menos razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad, pues se desconoce a ciencia cierta su alcance y los efectos concretos en el ambiente. Ello, en contraste, es factible en un escenario de daño real o concreto, pues será directamente proporcional a las características del impacto verificado por la autoridad, lo que no ocurrió en el presente caso.
- ffffff) Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.
- gggggg) En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que, de la revisión del expediente administrativo, no existe ningún documento que acredite que la presencia del acueducto de fibra de vidrio haya ocasionado un daño a los componentes ambientales.
- hhhhhh) Con ello en cuenta, el recurrente, en aplicación del principio de verdad material, solicitó dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.

- iiii) El administrado indicó que se transgredieron los principios de debido procedimiento y verdad material por deficiente motivación en la determinación de los valores asignados para los factores de gradualidad; por lo que el monto del valor asignado al factor “F” debería reducirse de 182% a 100%.
- jjjj) Asimismo, el administrado presentó el cálculo realizado para las multas con los valores asignados a su criterio, precisando que, para la conducta infractora N° 4, correspondería una multa de 548.63 UIT⁵⁸ para la conducta infractora, siendo que en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, debería ser de 274.31 UIT; mientras que para la conducta infractora N° 5, correspondería una multa de 19.55 UIT⁵⁹ para la conducta infractora, siendo que en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, debería ser de 9.77 UIT.

II. COMPETENCIA

21. 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**)⁶⁰, se crea el OEFA.
22. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA⁶¹, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de

⁵⁸ Conforme con el administrado, los valores asignados para los componentes de la sanción, debieron ser los siguientes:

| Descripción | Valor |
|---------------------------|------------|
| Beneficio Ilícito | 481.25 |
| Probabilidad de detección | 1.00 |
| Factores de gradualidad | 1.14 |
| Multa final | 548.63 UIT |

⁵⁹ Conforme con el administrado, los valores asignados para los componentes de la sanción, debieron ser los siguientes:

| Descripción | Valor |
|---------------------------|-----------|
| Beneficio Ilícito | 19.55 |
| Probabilidad de detección | 1.00 |
| Factores de gradualidad | 1.00 |
| Multa final | 19.55 UIT |

⁶⁰ **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.

⁶¹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario

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

23. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA⁶².
24. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁶³ 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/CD⁶⁴ se estableció que el OEFA asumiría las

oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

⁶² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

⁶³ **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.

⁶⁴ **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.

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

25. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA⁶⁵ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM⁶⁶, 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

26. 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)⁶⁷.
27. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)⁶⁸, se prescribe que el ambiente comprende aquellos

⁶⁵ **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.

⁶⁶ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- 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.

⁶⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁶⁸ **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

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.

28. 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.
29. 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 ambiente⁶⁹.
30. 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 fundamental⁷⁰, 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 preserve⁷¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁷².
31. 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

los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

⁶⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁷⁰ **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.

⁷¹ 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.

⁷² Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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

32. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁷³.
33. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES PREVIAS

Sobre la reforma en peor

34. El administrado indicó que, bajo la aplicación del principio de la prohibición de reforma en peor, contenido en el numeral 247.2 del artículo 247° y el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, la resolución que emita el TFA resolviendo el recurso de apelación no deberá empeorar la posición del recurrente.
35. Al respecto, corresponde indicar que la Sala, conforme a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD (**RITFA**)⁷⁴, la actuación del TFA se encuentra en orden con los principios que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
36. En ese sentido, corresponde indicar que esta Sala procederá a analizar los argumentos del administrado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa correspondiente y actuando conforme con el principio de legalidad.

Sobre la prescripción de la potestad sancionadora

⁷³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁷⁴ **REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DEL OEFA**, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio 2019.

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

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

37. Sobre el particular, es preciso advertir que el administrado presentó un argumento relacionado a la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, considerando esta Sala pertinente pronunciarse sobre este alegato de manera previa al análisis de las cuestiones controvertidas correspondientes.
38. Ahora bien, es oportuno mencionar que, mediante la Resolución Directoral I, se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país⁷⁵ (**Ley N° 30230**), y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁷⁶ (**Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**).

⁷⁵ **LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

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

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

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

⁷⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta

39. En el marco de las mencionadas normas, se advierte que la responsabilidad administrativa del administrado fue determinada en base a un procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido bajo la Ley N° 30230, en el cual se ordenaron medidas correctivas destinadas a revertir las conductas infractoras; siendo así, debe precisarse que la responsabilidad administrativa declarada mediante la Resolución Directoral I, fue confirmada a través de la Resolución N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de diciembre de 2017.
40. Luego de ello, corresponde señalar que dicho procedimiento debía ser suspendido, conforme a la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, para posteriormente verificar el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, a efectos de determinar si correspondía la conclusión del mismo o la imposición de una sanción pecuniaria. Es decir, los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas serán reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva.
41. Del mismo modo, en atención a la normativa procedimental excepcional establecida para el sector ambiental, corresponde señalar que es admitida la determinación de responsabilidad por la conducta infractora del administrado; y, en caso de incumplimiento de la medida correctiva por el mismo, se establezca la sanción correspondiente, durante el procedimiento administrativo sancionador excepcional, como el presente.
42. Cabe indicar que en tanto la determinación de responsabilidad fue declarada inclusive en el plazo establecido por el administrado, conforme con lo establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG; siendo ello así, debe indicarse que no habría prescrito y que, conforme a las reglas establecidas en la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, la Administración se encuentra habilitada para imponer la sanción correspondiente por el incumplimiento de la medida correctiva.
43. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que, en atención a lo expuesto en la presente cuestión previa, corresponde indicar que el alegato presentado por el administrado no presenta asidero legal, toda vez que el OEFA cuenta con facultad expresa para sancionarlo por incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas.

pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.
- 2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.

Respecto a la caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador

44. El administrado señaló que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, a través de la caducidad administrativa corresponde disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en aquellos casos en que, habiendo transcurrido el plazo máximo de tramitación del mismo, no se cuenta con un pronunciamiento válido que resuelva la causa en primera instancia.
45. En esa línea, Pluspetrol Norte agregó que, mediante Resolución N° 167-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA ha establecido, entre otros, que la caducidad administrativa del procedimiento opera de manera automática (de pleno derecho) por ausencia de pronunciamiento antes del vencimiento del plazo máximo de tramitación y su efecto directo es el archivo del procedimiento respectivo.
46. Del mismo modo, el apelante mencionó que la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones, sino también y como elemento principal, la determinación e imposición de la sanción administrativa previamente establecida, conforme al literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley del SINEFA.
47. Con ello en cuenta, el recurrente precisó que:

(...) es evidente que cuando el numeral 2 del artículo 259° del T.U.O. de la Ley N° 27444, identifica a la ausencia de notificación de la “resolución respectiva” como requisito para la configuración de la caducidad del procedimiento; dicha norma se está refiriendo a la ausencia del acto administrativo a través del cual la autoridad declara la responsabilidad administrativa de agente infractor e impone la sanción respectiva; dado que, el ejercicio pleno de la potestad sancionadora implica la determinación de ambos elementos (responsabilidad y sanción administrativa) y no de uno sólo de ellos.
48. El apelante indicó que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.
49. En este punto, Pluspetrol Norte señaló que, a través de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se estableció el plazo de un (1) año contado desde la vigencia de dicha norma para la aplicación de la caducidad administrativa en aquellos procedimientos administrativos sancionadores en trámite.
50. Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el RPAS del OEFA, no

contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el TUO de la LPAG.

51. En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició el 6 de mayo de 2014, siendo que, considerando el plazo de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 22 de diciembre de 2017. Con lo cual, el apelante señaló que, si bien la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa antes de la fecha previamente aludida, el mencionado órgano emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa un año, ocho meses y cuatro días, luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 26 de agosto de 2019.
52. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que, aun cuando la Resolución Directoral I haya declarado la existencia de responsabilidad y quedado confirmada en segunda instancia, la DFAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a la imposición de la sanción administrativa antes del vencimiento del plazo de caducidad administrativa, lo cual es de entera responsabilidad de dicho órgano de línea del OEFA. El apelante agregó que correspondía declarar la caducidad administrativa del procedimiento y disponer el archivo definitivo de los actuados; así también, que el artículo 259° del TUO de la LPAG antes expuesto no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que cualquier interpretación diferente constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Análisis del TFA

53. Al respecto, el análisis de la presente cuestión controvertida amerita sentar las pretensiones del legislador con su incorporación en el ordenamiento jurídico nacional y el tratamiento que la misma recibe por parte de la autoridad competente en los procedimientos administrativos sancionadores como los tramitados por el OEFA.
54. Así, se ha de entender que la caducidad administrativa —como figura novísima dentro de los procedimientos administrativos sancionadores— involucra la aplicación de un límite temporal para su tramitación, el cual culminará con la notificación de la resolución correspondiente; siendo que, mediante su aplicación, se logrará garantizar los derechos de los administrados involucrados frente a aquellos supuestos donde procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Administración Pública quedan paralizados⁷⁷.

⁷⁷ Al respecto, LOPEZ RAMÓN refiere:

Tras exponer cómo la 'Administración puede impunemente paralizar el procedimiento, salvo las teóricas y platónicas medidas sobre responsabilidad del funcionario culpable de ello', afirmaba: 'Ahora bien: en los procedimientos incoados de oficio no estaría de más aplicar la institución de la caducidad para evitar los supuestos, nada infrecuentes, de procedimientos incoados por la Administración —por

55. Sobre dicho sustento, en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, se establece que los procedimientos administrativos sancionadores deberán ser resueltos en un plazo de nueve (9) meses, contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos al administrado. Plazo que, excepcionalmente, podrá ser ampliado como máximo por tres (3) meses, mediante resolución emitida por la autoridad competente que justifique dicha ampliación⁷⁸.
56. Siendo que, para el caso particular de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite —vale decir, los iniciados con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272⁷⁹ que modifica la Ley N° 27444— el TUO de la LPAG señaló en su Décima Disposición Complementaria Transitoria que este plazo será de un (1) año, contado desde la vigencia del referido Decreto Legislativo⁸⁰.

ejemplo, sancionadores- que quedan paralizados cuanto quiera el órgano competente, con los perjuicios que ello ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio’.

LOPEZ RAMÓN, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17.

En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>

Consultado: 19 de agosto de 2020.

78

TUO DE LA LPAG.

Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

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

79

Publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 21 de diciembre del 2016.

80

TUO DE LA LPAG

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Décima.- Para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 259 del presente Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece un plazo de un (1) año, contado desde la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite.

57. Institución jurídica que, en ese sentido, ha sido desarrollada por parte de la doctrina, como Morón Urbina al mencionar que⁸¹:

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

Estas condiciones son las siguientes:

- (i) **La falta de la actuación administrativa determinada por la normativa.** El sujeto puede haber realizado otro tipo de acciones, pero la norma exigirá una actuación determinada en el plazo previsto, cuya omisión configura la primera condición para que opere la caducidad. En el caso del procedimiento administrativo sancionador, la norma requiere la resolución del procedimiento antes del cumplimiento del plazo de caducidad.
- (ii) **El transcurso del tiempo establecido por la norma para el ejercicio de un derecho o el elemento objetivo de la caducidad.** Excedido el límite temporal, el procedimiento caduca. Cabe señalar que la acción del sujeto no interrumpe el cómputo del plazo de caducidad (...). (Énfasis agregado)

58. Por consiguiente, como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, se puede concluir que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora⁸².

59. En función a ello, se procederá a analizar la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) con la finalidad de verificar el cumplimiento de los plazos establecidos al respecto.

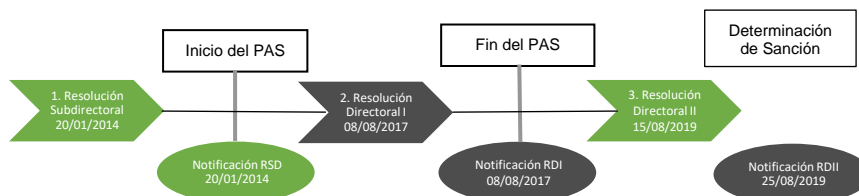
Con relación al caso concreto

60. De la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se aprecia el tiempo empleado por la primera instancia para la tramitación del presente procedimiento, conforme se muestra en el siguiente gráfico:

⁸¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, 2019. pp. 535-536.

⁸² Cabe tener en cuenta que este Tribunal se ha pronunciado previamente analizando alegaciones de administrados que solicitan se declare la caducidad administrativa de sus respectivos procedimientos administrativos sancionadores. Al respecto ver las Resoluciones N° 008-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 25 de enero de 2018 y N° 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 3 de agosto de 2018, Resolución N° 282-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de junio de 2019, entre otros.

Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) iniciado contra Pluspetrol Norte



Elaboración: TFA

61. Del gráfico precedente y en atención a la naturaleza excepcional del PAS que originó la emisión de la Resolución Directoral II, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, aquella en la cual se determina responsabilidad de Pluspetrol Norte y el subsecuente dictado de una medida correctiva, de ser necesaria (en aplicación de la Ley N° 30230); y, ii) una segunda, la imposición de una sanción pecuniaria, en caso de verificarse el incumplimiento de la medida correctiva ordenada.
62. Estadios que, por otro lado, resultan importantes para el presente análisis, puesto que el plazo de caducidad administrativa establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, solo es aplicable para la tramitación realizada entre la fecha de notificación de la imputación de los cargos al administrado y el día en que se notifique a aquel el pronunciamiento que resuelve dicho procedimiento (bien sea con la imposición de una sanción —procedimiento ordinario—, bien con la determinación de la responsabilidad administrativa —procedimiento excepcional de la Ley N° 30230).
63. Por consiguiente y en tanto la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador fue el 20 de enero de 2014, la Autoridad Decisora tenía como plazo máximo para notificar la Resolución Directoral que resolviera el procedimiento iniciado (esto es, para determinar responsabilidad administrativa y medida correctiva) hasta el 21 de diciembre de 2017; ello conforme al siguiente detalle:

| | | | |
|-------------------------------------|----------------------------------|--|---|
| Inicio del PAS 20/01/2014 | Fin del PAS 08/08/2017 | Plazo de caducidad administrativa 21/12/2017 | Reanudación y determinación de sanción 15/08/2019 |
|-------------------------------------|----------------------------------|--|---|

64. Plazo que, en esa línea, fue plenamente respetado por la DFAI al emitir la Resolución Directoral I el 8 de agosto de 2017 y notificarla el mismo día; es decir, con una antelación de 4 meses y 13 días a la fecha límite para tramitar el presente procedimiento administrativo sancionador, esto es, el 21 de diciembre de 2017.
65. En consecuencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG y contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, el presente

procedimiento administrativo sancionador no ha caducado administrativamente; siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva, se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el mencionado precepto normativo, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por el apelante en su recurso.

66. Asimismo, corresponde indicar que, en base a lo expuesto en la Ley N° 30230 y las Normas aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, lo resuelto se ajusta a lo dispuesto con el principio de legalidad.

Sobre las agencias de fiscalización

67. El apelante indicó que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.
68. Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el RPAS del OEFA no contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el T.U.O. de la LPAG.
69. Sobre el particular, corresponde reiterar lo señalado en el párrafo precedente, relacionado a que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el marco de aplicación procedimental de la Ley N° 30230, conforme con ello, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, aquella en la cual se determina responsabilidad de Pluspetrol Norte y el subsecuente dictado de una medida correctiva (en aplicación de la Ley N° 30230); y, ii) una segunda, la imposición de una sanción pecuniaria, en caso de verificarse el incumplimiento de la medida correctiva ordenada.
70. Siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva, se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el artículo 259° del T.U.O. de la LPAG, siguiendo las reglas establecidas en la normativa especial.
71. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

Respecto a la vulneración del principio non bis in ídem

72. El recurrente precisó que, bajo el principio del *non bis in ídem* regulado en el numeral 11 del artículo 248° del T.U.O. de la LPAG, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Con ello, el administrado advirtió que:

- (i) El derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 en el km 7+726 del Oleoducto Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8 supervisado por el OEFA del 11 al 13 de noviembre de 2017 dio origen al procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 0907-2018-OEFA/DFAI/PAS.
- (ii) Bajo la Resolución Directoral N° 3087-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por presuntamente no haber realizado la efectiva descontaminación del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio del 2013 en el km 7+726 del Oleoducto de 8” de la Batería 3 – Terminal Yanayacu y lo sancionó con una multa ascendente a 1,132.72 UIT, así como el dictado de una medida correctiva orientada a la ejecución de acciones de remediación⁸³. Ello, fue confirmado por el TFA mediante la Resolución N° 125-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.
- (iii) En atención a lo anterior, el recurrente señaló que la DFAI ya inició un PAS basado en el hecho de que no remedió o descontaminó el área presuntamente impactada por el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 en el km 7+726 del Oleoducto Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8. Con lo cual se habría configurado la triple identidad, conforme alegó el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 4:
Análisis de triple identidad en el ámbito de los procedimientos tramitados seguidos contra PPN

| Expediente | Sujeto | Hecho | Fundamento |
|----------------------------|--------|---|----------------------------|
| N° 1106-2013-OEFA/DFAI/PAS | PPN | PPN <u>no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en Cronograma de Limpieza y Remediación</u> presentado el 04 de julio de 2013. | Ambiente y sus componentes |
| N° 0907-2018-OEFA/DFAI/PAS | PPN | PPN <u>no realizó la efectiva descontaminación</u> del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio del 2013, en el Km. 7+726 del Oleoducto de 8” de la Batería 3 al Terminal Yanayacu. | Ambiente y sus componentes |

- (iv) Del mismo modo, el administrado agregó que en virtud del principio bajo análisis, el examen de identidad de hechos no se realiza en base a las imputaciones o calificaciones jurídicas realizadas por el OEFA en los procedimientos sancionadores; siendo que en ambos procedimientos estamos ante los mismos “hechos”, dado que se pretende sancionar por no haber ejecutado las acciones de remediación o descontaminación asociadas al derrame ocurrido el 14 de junio de 2013, sea en cumplimiento de una norma específica o en virtud de un cronograma de obligaciones y

⁸³ La obligación de la medida correctiva se encuentra relacionada a que el administrado deberá acreditar que realizó la descontaminación de los suelos que fueron impactados debido al derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio de 2013 en el Km. 7+726 del Oleoducto de 8” que va desde la Batería 7 hasta la Batería 3 – Terminal Yanayacu del Lote 8.

plazos establecidos.

- (v) El apelante agregó que un hecho puede recibir múltiples calificaciones jurídicas, siendo que, no obstante, es un hecho único.
- (vi) Asimismo, el recurrente precisó que el examen de identidad de fundamento no se realiza mediante la comparación de las normas sustantivas cuyo incumplimiento fue imputado en el Expediente N° 0907-2018-OEFADFAI/PAS y el expediente materia de análisis, pues el fundamento se refiere al bien jurídico protegido.

Análisis del TFA

73. Sobre la base de lo argumentado por el recurrente, debe mencionarse que el principio del *non bis in ídem*⁸⁴, recogido en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que la autoridad no podrá imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.

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

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

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)⁸⁵.

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

- (i) En su vertiente material, el citado principio requiere que los hechos

⁸⁴

TUO DE LA LPAG

Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

⁸⁵

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

imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que aquellos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.

- (ii) Mientras que, en su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento⁸⁶.
76. De lo anteriormente expuesto, resulta válido concluir que la vulneración del principio del *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluayan los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva); (ii) mismos hechos (identidad objetiva); y, (iii) bajo el mismo fundamento⁸⁷.
77. Respecto de los presupuestos de operatividad de este principio, Morón Urbina⁸⁸ señala que éstos se encuentran referidos a:
- i) Identidad subjetiva o de persona. - consiste en que ambas pretensiones punitivas deben ser ejercidas contra el mismo administrado.
 - ii) Identidad de hecho u objetiva. - consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambos procedimientos.
 - iii) Identidad causal o de fundamento. - identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
78. Conforme se indicó en el considerando anterior, uno de los presupuestos para la configuración del principio del *non bis in ídem*, es la identidad objetiva. Al respecto, Morón Urbina⁸⁹ señala que esta consiste en que el hecho o conducta incurrida por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que la norma contenga. No es relevante, en ese sentido, el *nomen iuris* o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u

⁸⁶ RUBIO, M. (2010). *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP; p. 357 y p. 368.

⁸⁷ GARCÍA, R. (1955) *Non bis in ídem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L.; p. 90.

⁸⁸ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Décima Cuarta Edición*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2019, pp. 464.

⁸⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Décima Cuarta Edición*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2019, pp. 464.

omisiones realizadas.

79. Por ello, se considera necesario efectuar el análisis correspondiente a fin de determinar si, respecto de la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1—concretamente en el extremo referido al cumplimiento con el plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación—, se ha configurado la vulneración de dicho principio, en su vertiente material, habida cuenta que el procedimiento seguido en el Expediente N° 907-2018-OEFA/DFAI/PAS, fue concluido mediante Resolución N° 125-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.
80. En ese sentido, debe señalarse que las conductas infractoras imputadas en ambos procedimientos responden a los elementos que se detalla a continuación:

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

| Triple identidad | Expediente N° 907-2018-OEFA/DFAI/PAS | Expediente N° 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS |
|-------------------------|---|--|
| Identidad de sujeto | Pluspetrol Norte | Pluspetrol Norte |
| Identidad de hecho | <u>Resolución Directoral N° 3087-2018-OEFA/DFAI:</u> Pluspetrol no realizó la efectiva descontaminación del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio de 2013, en el km. 7+726 del Oleoducto de 8" de la Batería 3 al terminal Yanayacu. | <u>Resolución Directoral I</u> Pluspetrol Norte no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el Cronograma de Limpieza y Remediación presentado el 4 de julio de 2013. |
| Identidad de fundamento | <u>Norma Sustantiva</u> Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ⁹⁰ . Norma Tipificadora Numeral (i) del literal d) del artículo 4° y el numeral 2.4 de la Tipificación de | <u>Norma Sustantiva</u> Artículo 56° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM Norma Tipificadora Numeral 3.13 de la Tipificación y Escala |

⁹⁰ **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 66°.- Siniestros y emergencias

En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.

Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.

Superada la contingencia, en caso se requiera una rehabilitación complementaria, a consideración de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el Titular deberá presentar un Plan de Rehabilitación a la Autoridad Ambiental Competente para su evaluación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. La rehabilitación no exime el pago de las multas y de la indemnización de la afectación a terceros.

Presentada la solicitud del Plan de Rehabilitación, la Autoridad Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de diez (10) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.

Los Planes de Rehabilitación deberán ser suscritos por el Titular y al menos dos (02) profesionales habilitados por el Colegio Profesional correspondiente, los cuales deberán contar con capacitación y experiencia en aspectos ambientales

| Triple identidad | Expediente N° 907-2018-OEFA/DFAI/PAS | Expediente N° 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS |
|------------------|---|--|
| | Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ⁹¹ | de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias |

Elaboración: TFA

81. Como puede apreciarse del Cuadro N° 4 de la presente resolución, entre las dos conductas infractoras existe identidad de sujeto (Pluspetrol Norte), mas no se advierte una identidad de hecho y de fundamento.
82. Respecto a la existencia de “identidad objetiva” (identidad de los hechos), esta Sala considera necesario mencionar que dicho supuesto ha sido descrito por nuestra jurisprudencia constitucional como la **estricta coincidencia** entre las conductas que sirvieron de sustento tanto en una como en otra investigación⁹² (es decir, debe tratarse de “la misma conducta material”). En ese sentido, el análisis en este nivel se vincula únicamente a las acciones o las omisiones que sustentan las infracciones que deben llevarse a cabo prescindiendo de los elementos no relevantes que podrían afectar la afirmación de la existencia de un único hecho, mirando al mismo como (...) *acontecimiento real, que sucede en*

⁹¹

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD

Artículo 4º.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

d) No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

(i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

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

⁹²

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

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

*un lugar y en un momento o periodos determinado*⁹³.

83. En el presente caso, tal como se observa en el cuadro precedente, la conducta infractora imputada a Pluspetrol Norte en el Expediente N° 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS se encuentra referida al incumplimiento del Cronograma de Limpieza y Remediación presentado por el administrado a la Dirección de Supervisión de OEFA; mientras que, la conducta sustentada en el Expediente N° 907-2018-OEFA/DFAI/PAS se encuentra referida a que Pluspetrol Norte no realizó una efectiva descontaminación, en atención a la detección de concentraciones de parámetros de hidrocarburos F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40) en los puntos de monitoreo de suelo SU-1, SU-3, SU-4, SU-5, SU-6, SU-7 y SU-8, que se encontraban por encima de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para suelo agrícola, aprobados por el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
84. De la comparativa realizada, contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, no se advierte identidad respecto de los hechos materia de uno y otro procedimiento. En esa misma línea, se puede advertir que no existe identidad de fundamento, pues nos encontramos frente a distintos cuerpos normativos que difieren en cuanto a su aplicación en el tiempo inclusive. En esa medida, esta Sala es de la opinión que no se ha producido en el presente procedimiento administrativo sancionador una vulneración del principio del *non bis in ídem*.
85. Con ello en cuenta, cabe señalar que la sanción impuesta, materia del Expediente N° 907-2018-OEFA/DFAI/PAS, se encontraba relacionada a una conducta infractora aludida en los considerandos previos. Con ello en cuenta, resulta preciso señalar que Pluspetrol Norte no es sancionado nuevamente por la misma conducta, sino que, conviene reiterar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el marco del artículo 19° de la Ley N° 30230, que presenta una sanción por el incumplimiento de la medida correctiva orientada a remediar los efectos de la conducta infractora relacionada al incumplimiento del Cronograma de Limpieza y Remediación presentado por el administrado.
86. En atención a lo expuesto en los párrafos previos, corresponde desestimar los argumentos señalados por el administrado en el presente extremo.

V. ADMISIBILIDAD

87. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos

⁹³ Ver, MAIER, Julio B.J. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L., p. 606 – 607.

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

previstos en los artículos 218° y 221^{o94} del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

88. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son:
- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 (vinculadas a la conducta infractora N° 4) ordenadas en la Resolución Directoral I.
 - (ii) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva N° 4 (vinculada a la conducta infractora 5) ordenada en la Resolución Directoral I.
 - (iii) Determinar si correspondía sancionar al administrado con 2,009.815 UIT por haber incumplido las medidas correctivas N° 2 y N° 3 ordenadas mediante la Resolución Directoral I.
 - (iv) Determinar si correspondía sancionar al administrado con 29.955 UIT por haber incumplido la medida correctiva N° 4 ordenada mediante la Resolución Directoral I.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

89. Con carácter previo al análisis de las cuestiones controvertidas planteadas, y a efectos de delimitar el procedimiento materia de análisis, resulta oportuno establecer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas correctivas en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el OEFA y los criterios sentados por esta Sala al respecto.
90. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que

⁹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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

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

Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁹⁵.

91. En ese contexto, es preciso señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del régimen excepcional establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD; a través de los cuales se estableció que, durante un periodo de tres años, contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenaría la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
92. Ahora bien, corresponde indicar que, conforme con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, esta Sala es de la opinión que los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas son reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva; siendo que, ante su incumplimiento, se reanuda el mismo imponiéndose la sanción correspondiente.
93. Sobre el particular, cabe indicar que, en la Resolución Directoral I, se presentaron los detalles respecto al vencimiento del plazo de la medida correctiva, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 6: Detalle del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva

| Medida correctiva | Plazo de cumplimiento de la medida correctiva | | | Plazo para presentar información al OEFA | |
|------------------------|---|-------------------------|----------------------|--|-------------|
| | Fecha de notificación | Duración (días hábiles) | Vencimiento de plazo | Duración (días hábiles) | Plazo Final |
| Medida correctiva N° 2 | 08/08/2017 | 15 | 29/08/2017 | 15 | 20/09/2017 |

⁹⁵

LEY 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

| Medida correctiva | Plazo de cumplimiento de la medida correctiva | | | Plazo para presentar información al OEFA | |
|------------------------|---|-------------------------|----------------------|--|-------------|
| | Fecha de notificación | Duración (días hábiles) | Vencimiento de plazo | Duración (días hábiles) | Plazo Final |
| Medida Correctiva N° 3 | 08/08/2017 | 45 ⁹⁶ | 24/11/02017 | 15 | 18/12/2017 |

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

94. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con la obligación establecida en la medida correctiva y, proceder con la acreditación de las misma, de acuerdo a los plazos establecidos en el Cuadro N° 6 presentado previamente, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral I.
95. Ahora bien, luego de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, la primera instancia concluyó que el mismo no habría ejecutado las medidas correctivas, procediendo a declarar su incumplimiento, conforme con la Resolución Directoral II.

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

Respecto al procedimiento administrativo sancionador

Sobre la vulneración de los principios de razonabilidad, informalismo y eficacia

96. El administrado indicó que, conforme con los principios de informalismo y eficacia y razonabilidad, la actuación de las entidades públicas en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores no debe agotarse en la mera aplicación formal del marco legal correspondiente al ámbito de su competencia, sino que debe cumplir con los requisitos de necesidad⁹⁷, idoneidad⁹⁸ y proporcionalidad⁹⁹.
97. En esa línea, el administrado puso en consideración que otras entidades que ejercen la función de fiscalización y sanción en los sectores de hidrocarburos han adoptado dicha interpretación, como el Osinergmin. Para ello, hizo referencia a (i) la Resolución N° 131-2015-OS/TASTEM-S32 del 14 de agosto de 2015¹⁰⁰ sobre la finalidad de la presentación de los reportes preliminares de emergencias; (ii) la Resolución N° 164-2016-OS/TASTEM-32 del 10 de agosto

⁹⁶ Cabe indicar que el cómputo del plazo de la medida correctiva N° 3 inicia desde el día siguiente de vencido el plazo para la presentación del Cronograma de los trabajos de identificación, remediación y revegetación.

⁹⁷ Para desincentivar ilícitos que afectan gravemente el interés público.

⁹⁸ Para elegir los mecanismos menos lesivos a los derechos e intereses de los particulares.

⁹⁹ Para regular la intensidad de la intervención en la esfera jurídica de los administrados.

¹⁰⁰ Resolución emitida por la Sala 2 de Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM, recaída en el Expediente N° 201400134752.

de 2016¹⁰¹ sobre el propósito para reportar al Osinergmin las emergencias ocurridas durante el desarrollo de las actividades de hidrocarburos consiste en que el regulador tome conocimiento del evento a efectos de que pueda identificar las situaciones de riesgo, así como las medidas correctivas que correspondan; y, (iii) la Resolución N° 164-2016-OS/TASTEM-32 del 10 de agosto de 2016, sobre que aun cuando la comunicación de incidentes no se efectúe a través del Formato N° 8 se cumple con la finalidad del procedimiento aprobado por Resolución N° 172-2009-OS/CD.

98. Ello, permite concluir al administrado que, a pesar de las formalidades que se establezcan normativamente para el cumplimiento de una obligación, en la medida que los administrados alcancen con sus actos la finalidad de la norma en cuestión, el cumplimiento de los aspectos formales accesorios a la misma no debería desestimar el accionar de los administrados, tal como hizo Osinergmin. Preciso además que el ejercicio de las potestades de supervisión, fiscalización y sanción en el sector hidrocarburos de esta entidad no difiere en su totalidad a las del OEFA, siendo que no es contrario a derecho ni a los bienes jurídicos que esta protege, que coincida con el Osinergmin en las interpretaciones de sus respectivos dispositivos normativos.
99. Por otro lado, el administrado indicó que, conforme con el RPAS del OEFA¹⁰², los administrados deber acreditar la ejecución de la medida correctiva conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora, siendo la forma de acreditación de la misma una obligación de los administrados que no se encuentra especificada ni en modo ni en plazo; no obstante, para otorgar predictibilidad al obligado, en estos casos, la DFAI dispone la forma en que debe acreditarse el cumplimiento de la misma, así como el plazo para ello.
100. En esa línea, el recurrente indicó que, en tanto que se acredite el cumplimiento de la medida correctiva se estaría cumpliendo con la finalidad de la misma, por lo que, en caso de detectarse que se omitió la ejecución de los plazos o presentación de los medios de prueba requeridos para acreditar el cumplimiento de dicha medida, ello no enervaría que se haya alcanzado la finalidad de la misma, ni que esta pueda ser demostrada con otros medios de prueba que sean idóneos al respecto. Con ello, no se puede concluir el incumplimiento por parte del administrado.

Análisis del TFA

101. Sobre el particular, corresponde indicar, respecto al principio de informalismo, contenido en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁰³, que este busca favorecer la actuación de los administrados al interior

¹⁰¹ Resolución emitida por la Sala 2 de Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM, recaída en el Expediente N° 201400107133.

¹⁰² Artículos 18° y 21° del mencionado cuerpo normativo.

¹⁰³ **TUO DE LA LPAG**

de un procedimiento administrativo, evitando que cuestiones o aspectos meramente formales afecten sus derechos o intereses, pudiendo ser subsanados, siempre que no se afecten derechos de terceros o el interés público.

102. Asimismo, conforme con el principio de eficacia, regulado en el numeral 1.10 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁰⁴, los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados. Cabe agregar que la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.
103. Ahora bien, sobre este punto es importante precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador excepcional guarda sentido en función a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, en donde se establece que el OEFA ordenará el dictado de medidas correctivas, las cuales de ser cumplidas determinarán la conclusión del procedimiento administrativo sancionador, mientras que de no ser así, procederán con la reanudación del procedimiento y la correspondiente sanción.
104. Ahora bien, conforme al artículo 17° de la Ley del SINEFA¹⁰⁵, la medida

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

¹⁰⁴

TUO DE LA LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.10. Principio de eficacia.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio.

¹⁰⁵

LEY N° 29325

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.

correctiva es una obligación ambiental fiscalizable, la cual, a efectos de acreditar su efectivo cumplimiento, corresponde la presentación de los medios probatorios idóneos que cumplan lo dispuesto en congruencia con la forma, modo y plazo con el que fue ordenada.

105. Lo expuesto en el párrafo anterior, resulta fundamental para el presente procedimiento administrativo sancionador excepcional, en tanto el mismo se rige conforme a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, siendo que no resulta ser una formalidad no esencial, sino más bien un requisito esencial para el cumplimiento de la medida correctiva.
106. Asimismo, es oportuno precisar que el principio de informalismo señala que su aplicación se encuentra relacionada a la subsanación de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, habiéndose establecido en el presente caso, que el cumplimiento de la medida correctiva conforme con el detalle de la forma, modo y plazo resultaba relevante para el procedimiento administrativo sancionador seguido bajo lo dispuesto de la Ley N° 30230, a efectos de que el procedimiento administrativo sancionador excepcional concluya o se reanude conforme al cumplimiento de la medida correctiva.
107. Por esa misma razón, la Resolución N° 131-2015-OS/TASTEM-S2 del 14 de agosto de 2015¹⁰⁶ y la Resolución N° 164-2016-OS/TASTEM-S2 del 10 de

d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.

e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergrmin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

¹⁰⁶ En la presente resolución, se indicó que el administrado, conforme a la información presentada mediante una carta, contenía la misma información que debía presentar conforme al formato exigido por la normativa especial, tal como se indicó:

agosto de 2016¹⁰⁷ presentan supuestos bajo los cuales se cumplió con la finalidad de la norma imputada, los cuales resultan distintos al supuesto materia de análisis para el presente procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido bajo el artículo 19° de la Ley N° 30230.

108. En ese sentido, corresponde reiterar que, en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, los plazos relativos al cumplimiento de las medidas correctivas no resultan ser una formalidad no esencial, sino más bien un requisito esencial.
109. Respecto al argumento relacionado a la aplicación del RPAS del OEFA¹⁰⁸; esta Sala debe precisar que, conforme a la normativa procedimental aplicable en el procedimiento administrativo sancionador¹⁰⁹, el administrado debió cumplir con

En atención a lo expuesto, habiéndose constatado que la información presentada por COESTI con fecha 13 de octubre de 2014 contiene aquella exigida por el Formato N° 1 y que dicha empresa cumplió con adoptar inmediatamente las acciones correctivas pertinentes, sin que se haya producido daño alguno a los bienes jurídicos tutelados por este Organismo; este Colegiado considera que se cumplieron los objetivos trazados por el Procedimiento aprobado por Resolución N° 169-2011-OS/CD, razón por la cual acorde con los Principios de Informalismo y Eficacia citados al inicio del presente numeral, corresponde tener cumplida la obligación prevista en el numeral 5.1 del artículo 5° del referido Procedimiento.

- ¹⁰⁷ En la presente resolución, se indicó que el administrado, conforme a la información presentada mediante una carta, contenía la misma información que debía presentar conforme al formato exigido por la normativa especial, tal como se indicó:

En este contexto, cabe indicar que de la evaluación de la información presentada por SAVIA PERÚ (detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución) se advierte que dicha administrada si informó al OSINERGMIN sobre la ocurrencia de los incidentes ocurridos los meses de enero, marzo, abril y mayo de 2013, materia del presente procedimiento sancionador; debiendo precisarse que si bien no utilizó el Formato N° 8, los escritos presentados cumplieron con la finalidad del Procedimiento aprobado por Resolución N° 172-2009-OS/CD, en la medida que el regulador tuvo conocimiento oportuno de tales hechos, lo cual no debió ser soslayado por el órgano sancionador de primera instancia.

(...)

Asimismo, debe declararse infundado el recurso de apelación en el extremo referido al mes de febrero de 2013; toda vez que de acuerdo al detalle contenido en el Cuadro N° 2, SAVIA PERÚ no cumplió con informar los incidentes ocurridos con fechas 10 y 13 de febrero de 2013, por lo que la Resolución N° 1565-2015-OS/GFHL mantiene su validez y firmeza en tales extremos.

- ¹⁰⁸ Artículos 18° y 21° del mencionado cuerpo normativo.

- ¹⁰⁹ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD – Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 39.- Ejecución de una medida correctiva

- 39.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.
- 39.2 La ejecución de la medida correctiva se rige por lo dispuesto en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 33.- Ejecución de la medida correctiva

- 33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

la medida correctiva conforme a lo dispuesto por la Autoridad Decisora. Cabe agregar en este punto, que la normativa procedimental vigente, presenta el mismo criterio¹¹⁰.

110. En efecto, es preciso reiterar que la medida correctiva es una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida por el administrado en el plazo, forma y modo descrito por la primera instancia en la misma medida. Con ello, la verificación de la Autoridad no se limita a la finalidad de la misma, ni que esta pueda ser demostrada con otros medios de prueba que sean idóneos al respecto, sino que Pluspetrol Norte debió cumplir con lo dispuesto en la medida correctiva conforme a todo lo dispuesto en la misma.
111. Con lo expuesto en el párrafo anterior en cuenta, queda desestimado el argumento del administrado relacionado a que para acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 sería suficiente para demostrar que se realizó la remediación y posterior revegetación, en el entendido de que la identificación y caracterización fueron realizadas necesariamente, en tanto que el administrado debió acreditar cada obligación de la medida correctiva.

Sobre el cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3

112. Respecto a las medidas correctivas, el administrado indicó que la obligación de la medida correctiva contenida en la Resolución Directoral I donde se indicó el término “áreas impactadas por el derrame” se entiende que todas las acciones necesarias para cumplir con las medidas administrativas impuestas tendrían como objeto a la zona afectada por el derrame de petróleo. Siendo que, teniendo en cuenta la definición de remediación en el Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, una vez que los componentes ambientales se encuentren en óptimas condiciones, se puede efectuar la revegetación de la zona afectada.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

¹¹⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD**, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

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.

21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

113. En esa línea, el recurrente precisó que si bien la DFAI dispuso dos medidas correctivas para la infracción N° 4, es cierto que estas medidas están relacionadas entre sí de forma concadenada, pues mientras la medida correctiva N° 2 señala como obligaciones a la “identificación y caracterización”, la medida correctiva N° 3 alude a la “remediación y revegetación”.
114. Al respecto, el apelante indicó que, conforme con los principios de razonabilidad, informalismo y eficacia, una vez remediada el área afectada por el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 se habrá alcanzado la finalidad de las acciones de identificación y caracterización exigidas por la medida correctiva N° 2, siendo la revegetación, la consecuencia de que los parámetros del suelo sobre el cual ocurrió el derrame de petróleo cumplan con los estándares establecidos en las normas ambientales; con ello, para acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3, sería suficiente para demostrar que se realizó la remediación y posterior revegetación, en el entendido de que la identificación y caracterización fueron realizadas necesariamente, pues sin estas, remediar el área no hubiera sido posible.
115. Ahora bien, el apelante, en cumplimiento del principio precautorio contenido en el artículo VII del Título Preliminar de la LGA, indicó que no solo realizó la remediación y revegetación del área impactada, sino que la ejecutó con anterioridad a la imposición de la medida correctiva, informando debidamente al OEFA mediante escrito presentado el 3 de marzo de 2015 (escrito PPN-OPE-0050-2015).
116. Asimismo, Pluspetrol Norte señaló que, conforme al principio de presunción de veracidad, toda la documentación que ofrezca como medios probatorios y que se anexan al presente recurso, se presumirán ciertos. Para ello, agregó que, en el Informe Final – Limpieza y Remediación del Incidente Ambiental km 7+726 Oleoducto (Batería) 3 Yanayacu – Saramuro de diciembre de 2014 Informe Final de Remediación, en el cual se detallan las acciones de remediación y posterior revegetación de la zona afectada, las cuales se agrupan: i) muestreo de suelos, ii) implementación y construcción de estructuras y facilidades, iii) proceso de remediación de suelos; iv) desmontaje de estructuras y desmovilización; y, v) reforestación (revegetación).
117. Para el monitoreo de suelos, el apelante indicó que el Informe de Ensayo 35657/2014, elaborado el 17 de diciembre de 2014, presenta el resultado de los análisis de las muestras de suelo tomadas el 2 de noviembre de 2014 en la zona impactada, concluyendo que, al término de las acciones de limpieza y remediación del área impactada, la misma volvió a cumplir con los parámetros correspondientes a los ECA para suelo, aprobados mediante Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
118. Respecto a la implementación y construcción de estructuras y facilidades, el recurrente señaló que antes de implementar las estructuras que serán utilizadas para la limpieza y remediación se colocaron barreras de contención para evitar

que se incremente el área impactada¹¹¹ y se procedió a realizar un inventario forestal tanto del lugar del incidente como en el campamento implementado para las labores de remediación, helipuerto y los *pits*¹¹².

119. Así también, el administrado procedió con la instalación de pasarelas y pits para el tránsito de personal y para el almacenamiento temporal de hidrocarburos recuperados y el lavado de material vegetal; siendo que luego de realizadas las labores de remediación (retiro de raíces y lavado de suelos) las estructuras implementadas y equipos utilizados fueron retirados. Del mismo modo, Pluspetrol Norte indicó que se construyeron plataformas de madera para el uso de motobombas y canales de drenaje en la zona afectada.
120. Respecto a la remediación de suelos, el recurrente indicó que, luego de establecidas las condiciones para la remediación, procedió con el retiro de raíces del suelo afectado que conjuntamente con otros tipos de materiales vegetales¹¹³ fueron llevados a pies de lavados impermeabilizados con geomembrana, donde durante un día permanecieron en reposo en una solución de agua desengrasante biodegradable, a fin de separar los hidrocarburos y, posteriormente, se les aplicó agua a presión para ser dispuestos en plataformas de compostaje. Así también, el apelante indicó que, con las raíces retiradas, se procedió al lavado de suelos mediante el uso de motobombas de 35 hp, con lo cual se fue recolectando el hidrocarburo de suelo y almacenando en los *pits* para ser llenado y trasladado a la Batería 3 (Yanayacu). El hidrocarburo recolectado fue llevado a un *pit* colador para su dilución y tratamiento.
121. Respecto a la reforestación, el recurrente indicó que, luego del monitoreo, se efectuó la reforestación de la zona empleándose 450 plantones de la especie “aguaje” (*Mauritia Flexuosa*), con lo cual se podrá recuperar el ecosistema alterado por el derrame, no alterando la biodiversidad existente antes del incidente.
122. En atención a las acciones realizadas, el administrado indicó que realizó las acciones de identificación (el suelo como área afectada), caracterización (muestreo inicial), remediación (acciones de limpieza de suelos y monitoreo final) y revegetación del área donde ocurrió el incidente, con lo cual el hecho de que no se haya cumplido con los plazos dictados por las medidas correctivas o la forma de acreditación de las mismas no enerva las acciones de dicha empresa.

Análisis del TFA

123. Ahora bien, respecto a que el administrado no solo realizó la remediación y revegetación del área impactada, sino que la ejecutó con anterioridad a la

¹¹¹ Se construyeron con geomembranas y estacas de 1.5 a 2 metros de longitud y fueron insertadas en el suelo a 1.30 metros de profundidad.

¹¹² Se encontraron 23 especímenes de *Mauritia Flexuosa*.

¹¹³ Tales como hojarascas, ramas y troncos impregnados con hidrocarburos.

imposición de la medida correctiva, corresponde señalar que, mediante escrito presentado el 3 de marzo de 2015 por el administrado, presentó información relacionada a las acciones desarrolladas en la zona afectada.

124. En efecto, de la revisión del Informe Final de Limpieza y Remediación¹¹⁴, presentado por el administrado, se debe advertir que el mismo realizó la implementación y construcción de estructuras y facilidades¹¹⁵, remediación¹¹⁶, un muestreo inicial de TPH (setiembre de 2014), muestreos de seguimiento de TPH (febrero, julio, agosto, setiembre, octubre y noviembre de 2014), el muestreo final (noviembre de 2014).
125. Sin embargo, de la revisión de la documentación presentada por el administrado, debe indicarse el informe no incluye diversos anexos que acrediten las acciones realizadas, como los anexos 1, 2, 3, 5 y 6. Así también, es importante precisar que el administrado presentó fotografías que no se encuentran fechadas ni georreferenciadas, siendo que no permiten acreditar las acciones de limpieza y remediación llevadas a cabo por el administrado.
126. Respecto del Informe de Ensayo N° 35657/2014 del 2 de noviembre del 2014¹¹⁷, se debe indicar que no presenta el símbolo de acreditación en el informe emitido¹¹⁸, siendo que los resultados presentados no se encuentran debidamente

¹¹⁴ El mencionado informe colocó, como objetivos del proyecto de limpieza y remediación, los siguientes puntos:

- Efectuar la limpieza y remediación ambiental del área impactada, por el derrame de hidrocarburo ocurrido a la altura del km 7+726 del Oleoducto (Batería 3) Yanayacu – Saramuro.
- Alcanzar los niveles de concentración de hidrocarburos totales de petróleo (TPH) menores o iguales a los 1200 ppm, en cumplimiento a lo establecido en la normativa ambiental peruana (ECA).
- Describir el proceso de limpieza y remediación de suelos, durante la ejecución de las tareas en el incidente ambiental km 7+726.

¹¹⁵ Entre dichas actividades se encuentran las siguientes:

- Implementación de barreras de contención.
- Inventario forestal
- Desbroce del área y caracterización de suelos.
- Construcción de pasarelas, pits, plataformas, uso de equipos y zanjas.
- Habilitación de campamento, helipuertos y acceso.

¹¹⁶ El proceso de remediación de suelos seguido por el administrado, conforme con su informe presentado, incluyó:

- Retiro de raíces.
- Segregación y disposición de material vegetal.
- Lavado de raíces y disposición final.
- Lavado de suelos.
- Recuperación de residuos oleosos del incidente.
- Desmontaje de estructuras y desmovilización.
- Reforestación.
- Resultados.

¹¹⁷ Contenido en el disco compacto que obra a folio 698.

¹¹⁸ **REGLAMENTO PARA EL USO DEL SIMBOLO DE ACREDITACIÓN Y DECLARACIÓN DE LA CONDICIÓN DE ACREDITADO**

4. DEFINICIONES

Para los propósitos del presente documento se aplican las definiciones siguientes: (...)

- b) Declaración de condición de acreditado: Indicación que hace un Organismo Acreditado para informar su condición de acreditado. Se realiza mediante una frase establecida por el INDECOPI-SNA, impresa en los documentos emitidos por el Organismo Acreditado.

acreditados, no pudiendo acreditar la efectiva remediación de la zona impactada.

127. En base a la información expuesta, si bien el administrado indicó que realizó las acciones de identificación (el suelo como área afectada), caracterización (muestreo inicial), remediación (acciones de limpieza de suelos y monitoreo final) y revegetación del área donde ocurrió el incidente; corresponde indicar que no fueron acreditados adecuadamente, siendo que no evidencian la identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas impactadas.
128. En función a lo anterior, corresponde indicar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, esta Sala enfatiza que el administrado no acreditó el cumplimiento de la medida correctiva.

Sobre los plazos de cumplimiento y de acreditación de la medida correctiva

129. Pluspetrol Norte indicó que el plazo establecido por la DFAI para la ejecución de las medidas correctivas se computó desde el 9 de agosto de 2017 hasta el 21 de agosto de 2017 para el caso de la medida correctiva N° 2 y desde el 21 de agosto de 2017 hasta el 24 de noviembre de 2017 para la medida correctiva N° 3, con lo cual el administrado cumplió con ejecutar las acciones de identificación, caracterización, remediación y revegetación mucho antes que se impongan las medidas correctivas.
130. El apelante agregó que si bien la imposición de la acreditación de la medida correctiva mediante los documentos específicos exigidos en este caso no está contemplada expresamente dentro del RPAS del OEFA, el mismo forma parte de la facultad de la DFAI para verificar el cumplimiento de la presente medida correctiva, constituyendo en este caso, la presentación de documentación sustentatoria dentro de los plazos impuestos, formalidades no establecidas específicamente en la norma, por lo que la ejecución de la medida correctiva y, por ende, el cumplimiento de la finalidad de la misma, enervan las formalidades mencionadas.

5. CRITERIOS PARA EL USO DE SÍMBOLO DE ACREDITACIÓN Y DECLARACION DE LA CONDICIÓN DE ACREDITADO (...)

5.2 Símbolo de acreditación en Informes y Certificados. -

a) El símbolo de acreditación en los informes o certificados emitidos, como resultado de actividades amparadas por la acreditación, es el medio por el cual las organizaciones acreditadas declaran públicamente el cumplimiento de todos los requisitos de acreditación en la realización de dichas actividades, por ello:

a.1) El símbolo debe ser utilizado (en las condiciones establecidas en el anexo del presente reglamento) en todos los certificados o informes emitidos como resultado de actividades amparadas por la acreditación, como garantía del cumplimiento de los requisitos de acreditación establecidos por INDECOPI-SNA.

a.2) Cualquier informe o certificado que no incluye el símbolo, no garantiza el cumplimiento de los requisitos de acreditación y, por tanto, no será reconocido por INDECOPI-SNA como actividad acreditada, ni podrá beneficiarse de los Acuerdos Multilaterales firmados por INDECOPI-SNA para esa actividad.

b) Si el cliente o usuario final solicita la emisión de un informe/certificado sin el símbolo de acreditación, el organismo acreditado deberá requerirle que en la solicitud del servicio exprese de manera explícita tal aceptación, declarando conocer que el documento a recibir no se encuentra dentro del marco de la acreditación otorgada por INDECOPI-SNA. Asimismo, el organismo debe consignar en el documento a emitir la siguiente frase "Este documento al ser emitido sin el símbolo de acreditación, no se encuentra dentro del marco de la acreditación otorgada por INDECOPI-SNA". Lo contrario será considerado un incumplimiento de los requisitos de acreditación. Tanto la declaración del cliente como la frase antes citada deben estar impresas en un lugar visible y con el mismo tamaño de letra que el resto del texto, resaltado en negrita.

131. Con ello, el recurrente indicó que, conforme con los principios de razonabilidad, informalismo y eficacia, la acreditación del cumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 mediante medios de prueba distintos y presentados fuera del plazo mencionado no desestiman en modo alguno que se hayan cumplido con la finalidad de las medidas correctivas, que es la remediación del componente suelo de la zona impactada por el derrame de petróleo y la consecuente revegetación.

Análisis del TFA

132. Sobre el particular, es necesario reiterar que la medida correctiva es una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida por el administrado en el plazo, forma y modo descrito por la primera instancia en la misma medida. Con ello, la verificación de la Autoridad no se limita a la finalidad de la misma, ni que esta pueda ser demostrada con otros medios de prueba que sean idóneos al respecto, sino que Pluspetrol Norte debió cumplir con lo dispuesto en la medida correctiva conforme a todo lo dispuesto en la misma.
133. Asimismo, cabe reiterar que el administrado no acreditó el cumplimiento de la medida correctiva, con lo cual corresponde desestimar el argumento expuesto en el presente extremo.

Sobre los medios probatorios requeridos por la autoridad para las medidas correctivas N° 2 y N° 3

Medida Correctiva N° 2

134. Respecto al cronograma de ejecución de los trabajos de identificación, caracterización, remediación y revegetación de las áreas afectadas por el derrame, el apelante señaló que dado que sus acciones concluyeron en el 2014, según lo reportado en el Informe Final y considerando que la medida correctiva fue imputada el 8 de agosto de 2017, concluyeron que con anterioridad se cumplieron las medidas correctivas N° 2 y N° 3, las cuales fueron comunicadas por escrito, mediante escrito PPN-OPE-0050-2015 del 3 de marzo de 2015, también anterior a la imposición de medidas correctivas, siendo que dicho documento no fue considerado por la primera instancia.
135. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte precisó que, dado que el área impactada fue objeto de remediación y revegetación con anterioridad a las medidas correctivas que disponían dichas acciones, resultaba materialmente imposible cumplir con el plazo de ejecución de la medida correctiva.
136. En esa línea, indicó que, en aplicación del principio de informalismo, dado que en el 2015 presentó la documentación que acreditaba la remediación y revegetación del área del incidente, debió ser considerada como información suficiente para demostrar dichas acciones, siendo que el requerimiento de un cronograma de acciones de remediación posterior a la realización de las mismas

no resulta razonable y constituye una exigencia innecesaria.

137. Respecto al informe de acciones adoptadas a fin de identificar y caracterizar las áreas impactadas por el derrame, el administrado señaló que, de la misma forma que con el cronograma, el 2015 presentó el Informe Final de Remediación, con el cual se demostró haber realizado las acciones de remediación y revegetación, por lo que dicho requerimiento carece de sentido.

Medida Correctiva N° 3

138. Respecto al Informe Técnico que acredite la remediación de las áreas impactadas que fueron incluidas en el cronograma, el recurrente reiteró que el Informe Final de Remediación acredita no sólo las acciones de identificación y caracterización, sino también las de remediación y revegetación, siendo que, al haberse remitido con anterioridad a la imposición de la presente medida correctiva, la exigencia de un informe técnico.
139. Sobre el Informe de la revegetación, Pluspetrol Norte reiteró que la revegetación fue informada en el año 2015, siendo que considera que aunque las capturas fotográficas en la forma exigida en la medida correctiva de las acciones tomadas generan mayor conocimiento en la Autoridad Decisora sobre las mismas, de ninguna manera reemplazan los resultados de monitoreo que acreditan el cumplimiento de los ECA suelo, así como los informes respectivos y, en consecuencia, la remediación de dicho componente. Así también, sobre la revegetación, Pluspetrol Norte agregó que las fotografías adjuntas en su recurso de apelación fueron tomadas en diciembre de 2014, coincidiendo con la fecha de emisión del Informe Final de Remediación.

Análisis del TFA

140. Ahora bien, debe indicarse que nos encontramos en un procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido conforme a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD; siendo que, una vez que se ha determinado la responsabilidad, corresponde a la Administración exclusivamente reanudar el procedimiento para la verificación del cumplimiento de la medida correctiva, a efectos de concluir con el mismo o sancionar al administrado.
141. Del mismo modo, es preciso advertir que la medida correctiva es una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida por el administrado en el plazo, forma y modo descrito por la primera instancia en la misma medida. Con ello, Pluspetrol Norte debió cumplir con lo dispuesto en las medidas correctivas.
142. Cabe añadir que la etapa del presente procedimiento se encuentra orientada exclusivamente a la verificación del cumplimiento de la medida correctiva, siendo que los argumentos relacionados a la forma de cumplimiento de la medida correctiva debieron ser alegados en la etapa previa correspondiente.

143. En efecto, cabe indicar que, conforme a la normativa procedimental aplicable en el procedimiento administrativo sancionador¹¹⁹, el administrado pudo solicitar la variación de las medidas correctivas, a través de una solicitud debidamente sustentada, la cual debió ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. A efectos de que la misma, haya sido resuelta por la Autoridad Decisora a través de una resolución debidamente motivada.
144. Cabe agregar en este punto, que la normativa procedimental vigente, presenta el mismo procedimiento a efectos de solicitar la variación de las medidas correctivas¹²⁰.
145. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en el presente extremo.

VII.2 Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva N° 4 ordenada en la Resolución Directoral I

Respecto a la Medida Correctiva N° 4

146. El recurrente indicó que el acueducto de fibra de vidrio materia de esta infracción se ubicaba geográficamente en el derecho de vía que comprende desde la Batería 3 hasta el Terminal Yanayacu en Saramuro, teniendo una longitud de 16 km., con un diámetro nominal de 8", el cual fue construido a fin de transferir agua de producción obtenida de pozos petrolíferos de la Batería 3 hacia el río Marañón.
147. El apelante indicó que, mediante la Carta N° PPN-MA-16-130 presentada el 16

¹¹⁹ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD – Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 39.- Ejecución de una medida correctiva

39.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

39.2 La ejecución de la medida correctiva se rige por lo dispuesto en el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 32.- Prórroga excepcional

De manera excepcional, el administrado puede solicitar la prórroga del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva. La solicitud deberá estar debidamente sustentada y deberá ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. La Autoridad Decisora resolverá la solicitud a través de una resolución debidamente motivada.

¹²⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD**, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

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.

de noviembre de 2016, comunicó al Minem el retiro del acueducto de fibra de vidrio ubicado junto al oleoducto de 8" de diámetro y el dieselducto de 3° de diámetro. Posteriormente, conforme a las Actas de Recepción y Entrega de Materiales del 13 de marzo de 2017, el acueducto de fibra de vidrio quedó dispuesto en piezas a fin de ser transportado vía aérea para su disposición final, la misma que se realizó mediante certificado de tratamiento y/o disposición final emitido el 11 de mayo de 2017. Con ello, el acueducto fue desmantelado, retirado y dispuesto como residuos industriales y peligrosos en fecha anterior a la imposición de la medida correctiva.

148. En base a lo antes expuesto, Pluspetrol Norte indicó que, en base al artículo 5° del TUO de la LPAG, y teniendo en cuenta que la medida correctiva N° 4 dispone la obtención de un instrumento de gestión ambiental, así como un cronograma, ambos respecto de un acueducto que, a la fecha de imposición de la medida correctiva (agosto de 2017) ya no existía, se desprende que la obligación contenida en la misma resulta materialmente imposible de ejecutarse, con lo cual se solicitó la no exigencia de la medida correctiva N° 4.
149. El recurrente agregó que en caso el TFA desestime el Informe Final de Remediación y cuestione los argumentos del recurso de apelación, ello constituiría una obstaculización a la declaración de cumplimiento de la medida correctiva sobre la base de un criterio formal, perjudicando innecesariamente la situación del administrado, por lo que la autoridad no tiene por qué desconocer que a la fecha, independientemente del formalismo que implica el plazo de acreditación de la medida correctiva, se ha demostrado haber efectuado la remediación y revegetación de la zona afectada, finalidad de las medidas correctivas.
150. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que no resultaría razonable que el Colegiado atribuya el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3 cuando el fin que estas persiguieron fue cumplido, inclusive, con anterioridad a su imposición, pudiendo ser corroborada por la propia Autoridad a través del Informe Final de Remediación. Asimismo, el TFA vulneraría el principio de legalidad al sancionarlo por incumplir la medida correctiva N° 4, pues su ejecución es materialmente imposible.
151. El administrado solicitó que, en aplicación de los principios de verdad material, licitud y razonabilidad, se revoque lo resuelto en la Resolución Directoral II referido a la sanción por las medidas correctivas N° 2 y N° 3, así como la imposibilidad de cumplimiento de la medida correctiva N° 4, dejando sin efecto la imposición de la multa total y archivando definitivamente el presente procedimiento administrativo sancionador.

Análisis del TFA

152. Respecto al documento con registro N° 2657741 del 16 de noviembre de 2016¹²¹, es pertinente indicar que dicho documento fue analizado durante el procedimiento administrativo sancionador a efectos de la determinación de responsabilidad, siendo que el TFA indicó que, bajo la aplicación del Decreto Supremo N° 015-2006-EM correspondía la presentación de un Plan de Abandono y que aun considerando la aplicación del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, correspondía la aprobación de un instrumento de gestión ambiental complementario, como un Plan de Abandono Parcial.
153. Asimismo, con relación a los medios probatorios orientados a acreditar que el acueducto fue desmantelado, retirado y dispuesto como residuos industriales y peligrosos en fecha anterior a la imposición de la medida correctiva, esto es, el «Anexo 9: Acta de recepción y entrega de materiales» y el «Anexo 10: Certificado de Tratamiento y/o Disposición final» de la empresa Megapack Trading S.A.C.; esta Sala debe reiterar que correspondía al administrado la obtención de un instrumento de gestión ambiental, es en base a dicho razonamiento que la medida correctiva ordenada en el presente procedimiento administrativo sancionador se mantuvo, siendo confirmada por el TFA.
154. En ese sentido, correspondía al administrado el cumplimiento de la medida correctiva en la forma, el modo y el plazo correspondiente, en tanto que como se ha evidenciado previamente, la medida correctiva es una obligación ambiental fiscalizable.
155. Sin perjuicio de ello, es oportuno indicar, de la revisión de los medios probatorios que, de la revisión del Acta de recepción y entrega de materiales¹²², solo corresponde considerar ocho (8) ubicaciones, donde se encuentran paquetes de tubos de fibra de vidrio, con un total de 168 piezas de 12 m aproximadamente cada uno, haciendo un equivalente de 2 016 m, cantidad inferior a 16 000 m o 16 km que es la longitud aproximada del acueducto¹²³. Asimismo, dichas

¹²¹ Mediante el cual Petroperú comunicó al Minem la ubicación geográfica y las características técnicas de los acueductos de 6" y 8" en el Lote 8 a ser retirados, precisando que se realizará la inspección y medidas ambientales que aseguren la protección del entorno durante el retiro de las instalaciones.

¹²² Dicho documento señala once (11) ubicaciones donde se encuentran acopiados, para su retiro vía helicóptero, tubos de Acero SCH 20 Ø 8 y Fibra de Vidrio Ø 8.

¹²³ Acueducto de fibra de vidrio de 8": 16 km de longitud aprox y 2 942 bls de agua de producción aprox. En estado de abandono desde el 2006¹²³.

ubicaciones solo abarcan hasta el km 3+625 aproximadamente, quedando aún más de 12 km de tubería por retirar.

156. En esa misma línea, de la revisión del Certificado de Tratamiento y/o Disposición final, si bien se aprecian varios ingresos, entre mayo y junio de 2017, para su disposición final en las empresas BEFESA y PETRAMAS, ello no permite acreditar que el total de la tubería de fibra de vidrio fue enviado para su tratamiento y/o disposición final. Más aun cuando el en el acta de recepción y entrega de materiales solo se señaló una cantidad parcial del total de la longitud del acueducto de fibra de vidrio:

| Certificado de Tratamiento y/o Disposición Final | | | | | | |
|--|------------------------------|------------------|------------------------------------|--------------------------|---------------|----------------------------|
| Empresa | Registro N° o Constancia Nro | Fecha de emisión | N° Ingreso o Nro. Boleta de pesaje | Residuo | Cantidad (Kg) | Fecha de Disposición Final |
| BEFESA | 74098 | 11/05/2017 | 192254 | Tubos de fibra de vidrio | 6,370.00 | 8/05/2017 |
| | | | 192253 | Tubos de fibra de vidrio | 3,020.00 | 8/05/2017 |
| | 76317 | 10/08/2017 | 198262 | Tubos de fibra de vidrio | 3,721.00 | 7/08/2017 |
| PETRAMAS | 25085 | 29/05/2017 | 361393 | Tubos de fibra de vidrio | 6,600.00 | 19/05/2017 |
| | 25086 | 29/05/2017 | 361722 | Tubos de fibra de vidrio | 4,960.00 | 20/05/2017 |
| | 25087 | 29/05/2017 | 361723 | Tubos de fibra de vidrio | 6,260.00 | 20/05/2017 |
| | 27240 | 7/07/2017 | 383722 | Tubos de fibra de vidrio | 5,700.00 | 23/06/2017 |
| | 27241 | 7/07/2017 | 383732 | Tubos de fibra de vidrio | 5,440.00 | 23/06/2017 |
| | 27239 | 7/07/2017 | 383721 | Tubos de fibra de vidrio | 4,750.00 | 23/06/2017 |
| | 27243 | 7/07/2017 | 384321 | Tubos de fibra de vidrio | 4,600.00 | 24/06/2017 |
| | 27242 | 7/07/2017 | 384320 | Tubos de fibra de vidrio | 5,720.00 | 24/06/2017 |

Figura 1. Certificados de Megapack Trading S.A.C.

Fuente: Anexo 10 del recurso de apelación

Elaboración: TFA

157. En ese sentido, de la información presentada por el administrado, no se puede verificar que la tubería del acueducto de fibra de vidrio de 8" se haya retirado y dispuesto en tu totalidad. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.



Figura ¡Error! solo el documento principal.. Ubicación de tubería acopiada en paquetes

Fuente: Anexo 9 del recurso de apelación

Elaboración: TFA

Sobre la inejecutabilidad de la medida correctiva

158. El administrado indicó que debe tenerse en cuenta que un acto administrativo deja de tener fuerza ejecutoria cuando desaparecen las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento o cuando los hechos que regulan se extinguen.
159. Pluspetrol Norte indicó que las medidas correctivas resultan ser, a la fecha, inejecutables, pues siendo inminente la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse deben estar contenidas en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine qué instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
160. Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.
161. El apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización, y que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser incorporados en el Plan de Abandono a presentarse al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.
162. En esa misma línea, el administrado indicó que el OEFA ha emitido diversos pronunciamientos, como la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, que señala que no cabe la imposición de medidas correctivas cuando el administrado ha dejado de operar el proyecto supervisado.

Análisis del TFA

163. Sobre el particular, corresponde indicar que el OEFA se encuentra facultado para el dictado de medidas correctivas durante el procedimiento administrativo sancionador, las cuales se encuentran orientadas a revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, conforme con el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

164. En ese sentido, lo señalado por el administrado no impide que el OEFA pueda dictar las medidas correctivas orientadas a la disminución o reversión de los efectos nocivos generados por la conducta infractora.
165. Asimismo, corresponde indicar que, conforme con el Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019, la DEAH del Minem señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Con ello en cuenta, corresponde indicar que el administrado se encontraba obligado al cumplimiento de las medidas correctivas dictadas durante el presente procedimiento administrativo sancionador.
166. En efecto, conforme con el Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019, la DEAH del Minem señaló que:

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

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

VII.3 Determinar si correspondía sancionar al administrado con 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) UIT por haber incumplido las medidas correctivas N° 2 y N° 3 ordenadas mediante la Resolución Directoral I

169. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados; evidenciándose, que el fin último de estas, se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas; para lo cual, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.

170. 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 (...)

171. 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 fórmula¹²⁴:

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

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)

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

¹²⁴ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM aprobado mediante aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

173. 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.

174. En el presente caso, cabe señalar que la DFAI sancionó al administrado con una multa ascendente a 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) UIT. Al respecto, este Tribunal considera en desarrollar los factores utilizados para dicho cálculo.

A. Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 7: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

| CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO | |
|---|--------------------------|
| Descripción | Valor |
| Costo evitado no cumplir con el plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación presentado el 4 de julio de 2013. ^(a) | US\$ 1,280,209.88 |
| COK en US\$ (anual) ^(b) | 16.31% |
| COK _m en US\$ (mensual) | 1.27% |
| T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c) | 73 |
| Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK)T]$ | US\$ 3,213,835.57 |
| Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d) | 3.32 |
| Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa | S/ 10,685,096.04 |
| Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(e) | S/ 4,200.00 |
| Beneficio Ilícito (UIT) | 2,544.07 UIT |

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1.

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

(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (junio 2013) y la fecha de cálculo de la multa (julio 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 julio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.

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

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos SSAG - DFAI

A.1 Costo evitado

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

Costo evitado infracción N° 4
Estructura de costos para la remediación de un área

En el presente caso, tomando en consideración las actividades que deben llevarse a cabo durante el proceso de remediación de áreas, se ha procedido a estimar el costo de remediación un área de 100 m2 y a partir de ello se ha obtenido el costo referido a 1 m2, valor que posteriormente se ha utilizado para costear la remediación de todas las áreas bajo análisis en el presente PAS.

Actividades y costos

| | |
|--|-------------|
| (a) Delimitación y dimensionamiento del área impactada | US\$ 561.94 |
|--|-------------|

| ítems | Fecha de costeo | Unidad | Cantidad | Precio asociado (día) | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
|---------------------------------------|-----------------|--------------|----------|-----------------------|---------------------------------------|--|
| Limpieza de Material Peligroso | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 0.5 | 6 | S/. 76.16 | S/. 260.62 | US\$ 80.28 |
| Supervisor | Jul-13 | 0.5 | 2 | S/. 250.33 | S/. 285.54 | US\$ 87.95 |
| EPPS | | | | | | |
| Guante Cuero Cromo Estándar | Set-13 | 1 | 8 | S/. 7.80 | S/. 70.72 | US\$ 21.78 |
| Respirador | Set-13 | 1 | 8 | S/. 12.90 | S/. 116.96 | US\$ 36.02 |
| Lente de seguridad antiempañante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 6.30 | S/. 57.12 | US\$ 17.59 |
| Casco económico con ratchet | Set-13 | 1 | 8 | S/. 9.90 | S/. 89.76 | US\$ 27.65 |
| Overol drill reflectante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 46.90 | S/. 425.21 | US\$ 130.97 |
| Bota de cuero con punta de acero | Set-13 | 1 | 8 | S/. 25.90 | S/. 234.82 | US\$ 72.33 |
| Geomembranas | | | | | | |
| Geomembrana | Mar-17 | hr | 40 | S/. 6.05 | S/. 283.62 | US\$ 87.36 |
| Total | | | | | S/. 1,824.35 | US\$ 561.94 |

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

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

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| b) Implementación de estructuras y facilidades | US\$ 3,584.48 | | | | | |
|--|----------------------|--------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| b.1. Instalación de campamento (8 personas) | US\$ 2,755.43 | | | | | |
| b.2. Habilitación de campamento y acceso | US\$ 829.05 | | | | | |
| Ítems: accesos | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 0.5 | 6 | S/. 76.16 | S/. 260.62 | US\$ 80.28 |
| Supervisor | Jul-13 | 0.5 | 2 | S/. 250.33 | S/. 285.54 | US\$ 87.95 |
| EPPS | | | | | | |
| Guante Cuero Cromo Estándar | Set-13 | 1 | 8 | S/. 7.80 | S/. 70.72 | US\$ 21.78 |
| Respirador | Set-13 | 1 | 8 | S/. 12.90 | S/. 116.96 | US\$ 36.02 |
| Lente de seguridad antiempañante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 6.30 | S/. 57.12 | US\$ 17.59 |
| Casco económico con ratchet | Set-13 | 1 | 8 | S/. 9.90 | S/. 89.76 | US\$ 27.65 |
| Overol drill reflectante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 46.90 | S/. 425.21 | US\$ 130.97 |
| Bota de cuero con punta de acero | Set-13 | 1 | 8 | S/. 25.90 | S/. 234.82 | US\$ 72.33 |
| Pico | Abr-18 | 1 | 6 | S/. 46.49 | S/. 279.54 | US\$ 86.10 |
| Carretilla | Abr-18 | 1 | 6 | S/. 144.90 | S/. 871.27 | US\$ 268.37 |
| Total | | | | | S/. 2,691.54 | US\$ 829.05 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> | | | | | | |
| Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| c) Proceso de remediación de suelos | US\$ 5,207.55 | | | | | |
|--|----------------------|--------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| c.1) Inventario forestal y desbroce de suelos | US\$ 1,483.08 | | | | | |
| Ítems: Inventario forestal y desbroce de suelos | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 3 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,563.70 | US\$ 481.65 |
| Técnico | Jul-13 | 3 | 2 | S/. 158.33 | S/. 1,083.62 | US\$ 333.78 |
| Supervisor | Jul-13 | 3 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,713.26 | US\$ 527.72 |
| Caracterización de suelos | | | | | | |
| Caracterización de suelos | Mar-17 | hr | 1 | S/. 400.78 | S/. 454.26 | US\$ 139.92 |
| Total | | | | | S/. 4,814.85 | US\$ 1,483.08 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> | | | | | | |
| Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| c.2) Retiro de raíces | US\$ 1,009.38 | | | | | |
|--|----------------------|--------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| ítems: Retiro de raíces | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 3 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,563.70 | US\$ 481.65 |
| Supervisor | Jul-13 | 3 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,713.26 | US\$ 527.72 |
| Total | | | | | S/. 3,276.96 | US\$ 1,009.38 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> <p>Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI</p> | | | | | | |
| c.3) Segregación y disposición vegetal | US\$ 1,009.38 | | | | | |
| ítems: Segregación y disposición vegetal | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 3 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,563.70 | US\$ 481.65 |
| Supervisor | Jul-13 | 3 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,713.26 | US\$ 527.72 |
| Total | | | | | S/. 3,276.96 | US\$ 1,009.38 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> <p>Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI</p> | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| c.4) Lavado de raíces y de suelos | US\$ 1,369.27 | | | | | |
|--|----------------------|--------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| ítems: Lavado de raíces | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 2 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,042.47 | US\$ 321.10 |
| Supervisor | Jul-13 | 2 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,142.17 | US\$ 351.81 |
| Motobombas | | | | | | |
| Motobombas | Mar-17 | 16 | 2 | S/. 70.64 | S/. 2,260.71 | US\$ 696.35 |
| Total | | | | | S/. 2,184.64 | US\$ 1,369.27 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> <p>Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI</p> | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| c.5) Recuperación de residuos oleosos | | US\$ 336.46 | | | | |
|--|-----------------|--------------------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| Ítems: Recuperación de residuos oleosos | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 1 | 6 | S/. 76.16 | S/. 521.23 | US\$ 160.55 |
| Supervisor | Jul-13 | 1 | 2 | S/. 250.33 | S/. 571.09 | US\$ 175.91 |
| Total | | | | | S/. 1,092.32 | US\$ 336.46 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> <p>Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI</p> | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| d) Desmontaje de estructura y desmovilización | | US\$ 2,368.19 | | | | |
|--|-----------------|----------------------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| Ítems | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| | | horas | | | | |
| Obreros | Jul-13 | 2 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,042.47 | US\$ 321.10 |
| Supervisor | Jul-13 | 2 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,142.17 | US\$ 351.81 |
| EPPS | | | | | | |
| Guante Cuero Cromo Estándar | Set-13 | 1 | 8 | S/. 7.80 | S/. 70.72 | US\$ 21.78 |
| Respirador | Set-13 | 1 | 8 | S/. 12.90 | S/. 116.96 | US\$ 36.02 |
| Lente de seguridad antiempañante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 6.30 | S/. 57.12 | US\$ 17.59 |
| Casco económico con ratchet | Set-13 | 1 | 8 | S/. 9.90 | S/. 89.76 | US\$ 27.65 |
| Overol drill reflectante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 46.90 | S/. 425.21 | US\$ 130.97 |
| Bota de cuero con punta de acero | Set-13 | 1 | 8 | S/. 25.90 | S/. 234.82 | US\$ 72.33 |
| Maquinaria | | | | | | |
| Cargadores sobre llantas | Mar-17 | hr | 8 | S/. 427.69 | S/. 3,399.21 | US\$ 1,047.03 |
| Camión plataforma | Mar-17 | hr | 8 | S/. 127.93 | S/. 1,109.96 | US\$ 341.89 |
| Total | | | | | S/. 7,688.38 | US\$ 2,368.19 |
| <p>(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.</p> <p>Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI</p> | | | | | | |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| e) Reconformación de áreas | | US\$ 1,269.26 | | | | |
|---|-----------------|---------------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| Ítems: Reconformación de áreas | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| Obreros | Jul-13 | 2 | 6 | S/. 76.16 | S/. 1,042.47 | US\$ 321.10 |
| Supervisor | Jul-13 | 2 | 2 | S/. 250.33 | S/. 1,142.17 | US\$ 351.81 |
| EPPS | | | | | | |
| Guante Cuero Cromo Estándar | Set-13 | 1 | 8 | S/. 7.80 | S/. 70.72 | US\$ 21.78 |
| Respirador | Set-13 | 1 | 8 | S/. 12.90 | S/. 116.96 | US\$ 36.02 |
| Lente de seguridad antiempañante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 6.30 | S/. 57.12 | US\$ 17.59 |
| Casco económico con ratchet | Set-13 | 1 | 8 | S/. 9.90 | S/. 89.76 | US\$ 27.65 |
| Overol drill reflectante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 46.90 | S/. 425.21 | US\$ 130.97 |
| Bota de cuero con punta de acero | Set-13 | 1 | 8 | S/. 25.90 | S/. 234.82 | US\$ 72.33 |
| Bioterra | | | | | | |
| Em Compost Microorganismos eficaces (litro) | Feb-16 | 1 | 15 | S/. 60.00 | S/. 941.47 | US\$ 289.99 |
| Total | | | | | S/. 3,179.21 | US\$ 1,269.26 |

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

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

Fuente: Informe N° 0987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| f) Revegetación | | US\$ 934.63 | | | | |
|--|-----------------|-------------|----------|-----------------|---------------------------------------|--|
| Ítems | Fecha de costeo | Número | Cantidad | Precio asociado | Valor a fecha de incumplimiento (S/.) | Valor a fecha de incumplimiento (US\$) |
| Obreros | Jul-13 | 0.5 | 6 | S/. 76.16 | S/. 260.62 | US\$ 80.28 |
| Supervisor | Jul-13 | 0.5 | 2 | S/. 250.33 | S/. 285.54 | US\$ 87.95 |
| EPPS | | | | | | |
| Guante Cuero Cromo Estándar | Set-13 | 1 | 8 | S/. 7.80 | S/. 70.72 | US\$ 21.78 |
| Respirador | Set-13 | 1 | 8 | S/. 12.90 | S/. 116.96 | US\$ 36.02 |
| Lente de seguridad antiempañante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 6.30 | S/. 57.12 | US\$ 17.59 |
| Casco económico con ratchet | Set-13 | 1 | 8 | S/. 9.90 | S/. 89.76 | US\$ 27.65 |
| Overol drill reflectante | Set-13 | 1 | 8 | S/. 46.90 | S/. 425.21 | US\$ 130.97 |
| Bota de cuero con punta de acero | Set-13 | 1 | 8 | S/. 25.90 | S/. 234.82 | US\$ 72.33 |
| Pico | Abr-18 | 1 | 6 | S/. 46.49 | S/. 279.54 | US\$ 86.10 |
| Carretilla | Abr-18 | 1 | 6 | S/. 144.90 | S/. 871.27 | US\$ 268.37 |
| Readaptación con plantas horizontales | | | | | | |
| Plantas horizontales | Mar-17 | 1 | 100 | S/. 3.45 | S/. 342.75 | US\$ 105.57 |
| Total | | | | | S/. 3,034.29 | US\$ 934.63 |

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

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

| | |
|-----------------------------------|----------------------|
| g) Monitoreo | US\$ 270.68 |
| h) Disposición de residuos | US\$ 2,590.13 |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| Costo total de remediación de un área de 100 m2 | |
|--|-----------------------|
| Resumen | Costo |
| a) Delimitación y dimensionamiento del área impactada | US\$ 561.94 |
| b) Implementación de estructuras y facilidades | US\$ 3,584.48 |
| c) Proceso de remediación de suelos | US\$ 5,207.55 |
| d) Desmontaje de estructura y desmovilización | US\$ 2,368.19 |
| e) Reconformación de áreas | US\$ 1,269.26 |
| f) Revegetación | US\$ 934.63 |
| g) Muestreo | US\$ 270.68 |
| h) Disposición de residuos peligrosos | US\$ 2,590.13 |
| Total (100 M2) | US\$ 16,786.86 |
| Costo (1 m2) | US\$ 167.87 |

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

Según la información que obra en el expediente y los costos estimados de remediación por m², se obtuvo el costo total por remediar cada área, el mismo que se detalla a continuación:

Costo de la remediación según el área impactada

| Infracción | Emergencia ambiental | Área (m²) | Costo de remediación por m² (US\$)^(a) | Costo de remediación (US\$) |
|-------------------|---|-----------------------------|--|------------------------------------|
| 2 | El administrado no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación presentado el 4 de julio de 2013 | 7,620 | US\$ 167.87 | US\$ 1,279,158.98 |

Fuentes:
(a) El costo por m2 se explica en la primera parte del presente anexo.
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| Costo evitado: Costo de Capacitación para la infracción N° 4 ^{1/} | | | | | | |
|--|--------|------|--------------|--------------|-------------------------------|--------------------------------|
| Descripción | Unidad | Días | Precio | Valor total | Valor a fecha de costeo (S/.) | Valor a fecha de costeo (US\$) |
| (a) Remuneraciones ^{2/} | | | | | S/. 5,169.10 | US\$ 1,600.00 |
| Expositor | 1 | 2 | S/. 2,584.55 | S/. 5,169.10 | | |
| (b) Otros costos directos ^{3/} | | | | | S/. 4,522.96 | US\$ 1,400.00 |
| (c) Costos administrativos (a+b)x10% ^{4/} | | | | | S/. 969.21 | US\$ 300.00 |
| (d) Utilidad (a+b+c)x30% ^{4/} | | | | | S/. 3,198.38 | US\$ 990.00 |
| (e) Impuesto renta (d)*1.5% | | | | | S/. 207.89 | US\$ 64.35 |
| (f) IGV (a+b+c+d)x18% ^{5/} | | | | | S/. 2,532.16 | US\$ 783.78 |
| Costo total (20 personas) | | | | | S/. 16,599.69 | US\$ 5,138.13 |
| Costo total (1 persona) | | | | | S/. 829.98 | US\$ 256.91 |

Fuente:

1/ En abril 2018, se realizaron reuniones técnicas con Win Work Perú S.A.C., empresa dedicada al rubro de asesoría empresarial con siete (07) años de experiencia en el mercado, incluyendo servicios a empresas bajo el ámbito de competencia del OEFA, y con la Academia de Fiscalización del OEFA, la cual realiza periódicamente capacitaciones en temas ambientales. En dichas reuniones se capturó información sobre la estructura de costos relacionada con el desarrollo de capacitaciones, según las actividades y el tamaño de las empresas.

2/ Se considera las remuneraciones a expositores y asistentes para un (01) taller con dos (02) días de duración cada uno.

3/ Considera los costos por concepto de materiales, transporte, alquiler de instalaciones, entre otros.

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

5/ 18% de IGV (aplicado sobre el total de remuneraciones, costos y utilidad).

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

| Costo evitado: Costo de Capacitación per cápita para la infracción 4 | | | | | | |
|--|------------------------|---|------------------------------|---|---|--|
| Descripción | Número de trabajadores | Precio unitario (a fecha de costeo) (S/.) | Factor de ajuste (inflación) | Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/.) | Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.) | Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$) |
| Capacitación | 4 | S/. 829.98 | 0.870 | S/. 722.08 | S/. 2,888.32 | US\$ 1,050.90 |
| Total | | | | | S/. 2,888.32 | US\$ 1,050.90 |

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

| Resumen de costo evitado de infracción 4 | | | | | |
|--|--|------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------------------|
| Infracción | Emergencia ambiental | Área (m ²) | Costo de remediación (US\$) | Costo de capacitación (US\$) | Total |
| 16 | El administrado no cumplió con el plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación presentado el 4 de julio de 2013. | 7,620 | US\$ 1,279,158.98 | US\$ 1,050.90 | US\$ 1,280,209.88 |

Fuente: Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG

B) Probabilidad de detección

177. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección muy alta (1.00), debido al reporte directo de la infracción por parte del administrado mediante Reporte Preliminar de Emergencia el día 14 de junio de 2013.

C) Factores para la graduación de sanciones

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

Cuadro N° 8: Factores para la graduación de sanciones

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

Elaboración: SSAG – DFAI.

D) Del caso concreto

179. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma ascendía a **4 019.63 UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 9: Composición de la multa impuesta por la DFAI

| RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA | |
|--|----------------------|
| Componentes | Valor |
| Beneficio Ilícito (B) | 2,544.07 UIT |
| Probabilidad de detección (p) | 1.00 |
| Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f ₁ +f ₂ +f ₃ +f ₄ +f ₅ +f ₆ +f ₇) | 158% |
| Multa calculada en UIT = (B/p)*(F) | 4,019.63 UIT |
| Artículo 19° de la Ley 30230 – Reducción del 50% de la sanción calculada | -50% |
| Multa final | 2,009.815 UIT |

Fuente: Informe N° 0987-2019-OEFA/DFAI-SSAG
Elaboración: TFA

181. No obstante, conforme a las reglas establecidas en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la sanción se redujo en 50%, con lo cual, la multa final asciende a 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) UIT.

E) De los argumentos planteados por Pluspetrol Norte

Sobre la determinación del costo evitado

182. El apelante señaló que, respecto al cálculo del costo evitado, entre otros, que la DFAI no sustentó lo siguiente:

182.1 La instalación de campamentos no tendría ningún tipo de motivación, puesto que el costo de \$ 2 755.43, no se encontraba sustentado ni en el Informe N° 00987-2018-OEFA/DFAI-SSAG ni en la resolución que sanciona al administrado ni mucho menos el método de cálculo del mismo.

182.2 De la revisión del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG y la resolución de sanción, se observa que los costos de las actividades de monitoreo y disposición de residuos no han sido debidamente sustentados, tanto en el motivo por el cual se aplican en el presente caso, como para su cálculo.

Respecto a la motivación del cálculo del costo evitado

183. Sobre el particular, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la LPAG, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas¹²⁵.

184. Sobre el particular, cabe señalar que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹²⁶; establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.

185. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹²⁷, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de

¹²⁵ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

¹²⁶ **TUO DE LA LPAG**
TITULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

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

¹²⁷ **TUO DE LA LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios

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

186. De lo expuesto, se colige que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
187. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que en el numeral 4 del artículo 3^o¹²⁸ del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6^o¹²⁹ del citado instrumento, se establece que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
188. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición

especiales: (...)

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

128

TUO DE LA LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

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

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

129

TUO DE LA LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

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

de los hechos debidamente probados, así como de las razones jurídicas correspondientes¹³⁰.

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

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos¹³¹.

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

Respecto al caso en concreto

191. En el caso materia de análisis, es preciso indicar que, para la determinación de la multa a imponer como sanción, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino de la falta de cumplimiento del plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación.
192. En ese sentido, la primera instancia determinó que el costo evitado por parte de Pluspetrol Norte asciende a US\$ 1 280 209.88 (un millón doscientos ochenta mil doscientos nueve con 88/100 dólares americanos), los cuales suman el cumplimiento de los compromisos asumidos en el cronograma de limpieza y remediación. Cabe añadir que el área contaminada es de 7,620 m².
193. Sobre este punto, es pertinente indicar que, en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019, se precisó que el mayor detalle respecto del cálculo correspondiente al costo evitado se encuentra contenido en el Anexo N° 1 del mencionado informe.

¹³⁰ Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas** se encuentren **sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la **presunción de licitud** reconocida a favor del administrado.

¹³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

194. En efecto, en el mencionado Anexo N° 1 se precisaron los detalles de las actividades relacionadas a la descontaminación del área afectada.
195. No obstante, de manera posterior a la revisión de los actuados obrantes en el expediente, esta Sala verificó que el detalle total del costo evitado relacionado a al costo evitado descrito en el Anexo N° 1 del Informe N° 00863-2019-OEFA/DFAI-SSAG no presentó mayor especificación en relación a los costos de los siguientes ítems: b.1) Instalación de campamento (8 personas); g) Monitoreo; y, h) Disposición de residuos.
196. En efecto, a continuación, se presentan los ítems que no presentaron mayor especificación relacionada al monto que fue establecido por la Autoridad Decisora:

Cuadro N° 10: Análisis de costo evitado

| Factores del costo evitado | Motivación de DFAI | Análisis del TFA |
|--|--|--|
| Instalación de campamento (8 personas) | <p>La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 2,755.43. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>b.1. Instalación de campamento (8 personas)</u>, del anexo N°1 del informe de cálculo de multa, se observa que no se especificó el detalle de dicho monto. Cabe precisar que para este caso se pudieron tomar en cuenta, referencialmente, los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instalaciones básicas de vivienda • Instalaciones sanitarias • Instalaciones de logística y alimentación | <p>De la revisión del cuadro presentado se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto del monto obtenido para el factor de instalación de infraestructuras. Hay que señalar que para el caso en concreto la instalación de campamentos resulta ser importante en la medida de que es una estructura necesaria para el desarrollo de las actividades de descontaminación.</p> |
| Monitoreo | <p>La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 270.68. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>g) Monitoreo</u>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detalle de dicho monto. Cabe precisar que para este caso se pudo tomar en cuenta, referencialmente, los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de personal para toma de muestras. • Costos de análisis mediante laboratorio acreditado. <p>Asimismo, de la revisión de casos similares se observa que los monitoreos se dan en 3 diferentes momentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo inicial • Monitoreo de seguimiento • Monitoreo final | <p>De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor de <i>Monitoreo</i>.</p> <p>Es importante señalar que para el caso en concreto el monitoreo es relevante al ser una actividad necesaria que permite verificar que los parámetros contaminantes se encuentran por debajo de los estándares de calidad ambiental para el uso de suelo agrícola. Debe precisarse, además, que teniendo en cuenta que son diversos sitios impactados, resulta necesario la evaluación de cada punto en específico.</p> <p>Asimismo, este monitoreo deberá cumplir con los criterios establecidos en la guía para monitoreo de suelos aprobado por el Minam.</p> |
| Disposición de residuos | <p>La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 2,590.13. Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>h) Disposición de residuos</u>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detallado de dicho monto.</p> | <p>De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor <i>Disposición de residuos</i>.</p> <p>Es importante señalar que para el caso en concreto la disposición de residuos</p> |

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

Elaboración: TFA

197. Con ello en cuenta, el detalle relacionado a los costos de los ítems antes mencionados no fue parte del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019. En esa misma línea, es preciso indicar que, de la revisión del Informe N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SFEM, tampoco advirtió la información antes mencionada.
198. Llegados a este punto, es menester mencionar que es función de la Subdirección de SSAG de la DFAI efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente¹³².
199. Debe tenerse en consideración que, conforme con los artículos 6° y 7° de la Resolución Directoral II, tanto el Informe N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SFEM, así como el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019, forman parte integrante de la motivación de la mencionada resolución.
200. En ese sentido, siendo dichos informes parte integrante de la motivación de la Resolución Directoral II, al haber presentado falta de especificación respecto de los costos de los ítems precisados en el considerando 194 de la presente resolución, se debe concluir que Pluspetrol Norte fue notificado de la Resolución Directoral II, de manera incompleta, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
201. Así las cosas, resulta claro que ante la ausencia de los costos de los ítems no solo se produciría el desconocimiento en el administrado de los criterios que conllevaron a su adopción, sino que además su eficacia se vería mermada; originando ello la vulneración del debido procedimiento.
202. En efecto, en el presente procedimiento administrativo sancionador, en la medida que el órgano de primera instancia al calcular el costo evitado en US\$ 1 280 209.88 (un millón doscientos ochenta mil doscientos nueve con 88/100 dólares americanos), sin previamente haber detallado todo el cálculo estimado, ha generado una ausencia de motivación respecto a la determinación de la

¹³²

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.

multa, vulnerando el principio del debido procedimiento, que comprende el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo que constituye contravención al TUO de la LPAG y se subsume en la causal de nulidad señalada en el numeral 1 del artículo 10° del citado cuerpo normativo¹³³, que señala que es vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.

203. Sin perjuicio de lo indicado, es preciso señalar que la determinación de los ítems que conforman el costo evitado debe provenir de fuentes idóneas (instrumentos ambientales que guarden relación con la naturaleza de la conducta analizada y/o cotizaciones de consultoras certificadas, entre otros) que permita identificar y verificar de forma objetiva el origen de la información de la cual proviene el costo establecido, a fin de garantizar el derecho de defensa del administrado, por lo que la Autoridad Decisora debe evaluar ello al momento de determinar la multa correspondiente.

Sobre los factores para la graduación de la sanción

204. En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó, para el caso de la infracción N° 4, que en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI/SSAG, se consideró la afectación potencial de la flora y fauna del ambiente, pero, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico, más aún cuando el derrame ocurrió en zona operativa. Agregó que no se han identificado las supuestas especies de flora y fauna que podrían verse afectadas por las conductas infractoras, más aún cuando el evento ocurrió en zona operativa y no existe información técnica específica para el caso en concreto, que detalle la supuesta afectación potencial.
205. En esa línea, el recurrente precisó que los textos académicos que suele invocar el OEFA para justificar supuestos impactos potenciales en el ambiente, son de carácter abstracto, general y no guardan relación con estudios sobre las características específicas de las zonas donde ocurren las infracciones imputadas, por lo que, conforme a los principios de debido procedimiento y verdad material, no son idóneos para motivar la resolución en el caso en particular. En todo caso, indicó el administrado, la agencia de fiscalización debe demostrar que los textos académicos que invoca estén referidos a estudios científicos de las zonas donde ocurren las infracciones administrativas que pretende sancionar, al tiempo en que estas se cometen, dado que las condiciones ambientales y forma de interacción varían según el entorno.
206. Con ello en cuenta, atendiendo a que no obra algún instrumento de los actuados obrantes en el expediente que acredite la existencia de un supuesto daño potencial, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor

¹³³

TUO DE LA LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

de 0%.

207. En cuanto al criterio 1.3 del factor f.1, el apelante precisó que no existe instrumento o medio probatorio que sustente tal aseveración de que se encuentra en una “zona de influencia directa”. Así también, la tabla 2 de la Metodología para el Cálculo de Multas parte de considerar que está probado que el daño potencial se producirá en el área de influencia directa, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.
208. Dicha consideración de la DFAI, señaló el administrado, se basa en una consideración abstracta y subjetiva en torno a donde cree que se produciría el daño potencial, mas no fundamenta dicha aseveración con ningún dato o documento técnico, en contra del principio de verdad material.
209. Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 18% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a mediano plazo sin explicar las razones para justificar ello.
210. Al respecto, el apelante indicó que, en la medida que se está evaluando un daño potencial, no ha existido un daño potencial, esto es, no se ha materializado, no es lógico ni mucho menos razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad, pues se desconoce a ciencia cierta su alcance y los efectos concretos en el ambiente. Ello, en contraste, es factible en un escenario de daño real o concreto, pues será directamente proporcional a las características del impacto verificado por la autoridad, lo que no ocurrió en el presente caso.
211. Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.
212. En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, del año 2009.
213. En esa línea, el apelante indicó que, de la revisión del documento “Información y Devengado Per Cápita” elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN en diciembre de 2017, en base a la información proporcionada por el INEI consideraron un promedio de los índices de pobreza total del distrito de Trompeteros es de 34.3%. Con ello, considerando que el valor antes mencionado fue determinado en base a información del INEI y tiene mayor representatividad que el utilizado por el OEFA por encontrarse más cercano a la fecha de la infracción y la del cálculo de la multa, corresponde modificar el valor asignado al factor f.2, reduciéndolo de 16% a 8%, pues este último valor corresponde a un índice de pobreza total comprendido en el rango de 19.6% hasta 39.1%.
214. Con ello en cuenta, el recurrente, en aplicación del principio de verdad material, solicitó revocar el cálculo de la multa y de corresponder un nuevo cálculo, se considere el valor de 8% para el f2.

215. El administrado indicó que se transgredieron los principios de debido procedimiento y verdad material por deficiente motivación en la determinación de los valores asignados para los factores de gradualidad, por lo que el monto del valor asignado al factor "F" debería reducirse de 158% a 114%.

Análisis del TFA

216. A continuación, este Colegiado evaluará si al determinar el valor de los factores de graduación para cada una de las multas cuestionadas, la Autoridad Decisora motivó debidamente su decisión y, en consecuencia, el dictado de la Resolución Directoral II se ajusta a derecho y a la normativa aplicable.
217. En torno a este extremo, al estimar aplicable únicamente dos de los siete factores de la Metodología para el Cálculo de Multas (esto es, los factores f1 y f2), la SSAG consignó en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG, lo que se detalla a continuación:

Se ha estimado aplicar dos (02) de los siete (07) factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

Respecto al primero, se considera que no cumplir con el plazo y obligaciones establecidas en el cronograma de limpieza y remediación presentado el 4 de julio de 2013, podría afectar potencialmente al componente flora y fauna en el entorno de la zona; por lo que corresponde aplicar una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

Se considera que el daño potencial alcanzaría un grado de incidencia mínima sobre los componentes mencionados. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

Se ha considerado que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar una calificación de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser reversible en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 42%.

Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total desde 58.7% hasta 78.2%; así, corresponde aplicar una calificación de 16% al factor de gradualidad f2.

En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.58 (158%). (...)

218. Siendo que, de la lectura de dichos fundamentos, tampoco es posible evidenciar la existencia de motivación alguna por parte de la DFAI respecto de las

calificaciones de los ítems cuestionados por Pluspetrol Norte para la imposición de la presente multa; razones que, en todo caso deberán ser conocidas por el recurrente.

219. Bajo tales aseveraciones y, dado que de la información consignada en el considerando 216 de la presente resolución, se observa que no existe mayor alusión que a la indicación de los valores asignados para cada uno de los ítems antes señalados, esta Sala considera hacer determinadas acotaciones:

- i. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones. En la medida que una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador¹³⁴.
- ii. Siendo, precisamente la ausencia de un razonamiento explícito, la que fue resaltada por el administrado a través del recurso interpuesto habida cuenta que no le fue posible ejercer adecuadamente su derecho de contradicción si solo cuenta con una somera referencia a la valorización efectuada.
- iii. Motivación que, incluso, deberá estar relacionada con los hechos que únicamente fueron probados por la primera instancia durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador amerita un análisis concreto por la Autoridad Decisora considerando las particularidades asociadas a los mismos (tales como, la magnitud del incumplimiento, las características físico-químicas de los componentes que se puedan ver afectados así como el grado de intervención del administrado en cada supuesto).

220. Precisamente, respecto de este último aspecto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TULO de la LPAG¹³⁵, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

221. Motivación que, por otro lado, trasladada a la imposición de una multa de carácter pecuniario, implica que la autoridad administrativa consigne los fundamentos que sirven de sustento para la adopción de su decisión, basándose

¹³⁴ Sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC (fundamento 11).

¹³⁵ **TULO DE LA LPAG**

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

en un criterio de razonabilidad y aplicando los mecanismos legales que le permitirán la consecución del fin último de su imposición; que no es otro que el disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, adecuando su actuar al cumplimiento de determinadas normas.

222. Por consiguiente, siendo que, a juicio de este Tribunal, ha sido posible verificar la transgresión del debido procedimiento por parte de la DFAI al emitir la resolución impugnada, corresponde la nulidad de la Resolución Directoral II, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 2,009.815 (dos mil nueve con 815/1000) UIT, toda vez que, la misma no se encuentra motivada en los extremos analizados en los considerandos *supra*, correspondiendo que dichos vicios sean subsanados por la primera instancia a efectos de que la multa impuesta sea dictada en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico vigente; en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

223. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación.

VII.4 Determinar si correspondía sancionar al administrado con 29.955 (veintinueve con 955/1000) UIT por haber incumplido la medida correctiva N° 4 ordenada mediante la Resolución Directoral I

224. Al respecto, es preciso reiterar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados; evidenciándose, que el fin último de estas, se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas; para lo cual, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.

225. 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.

226. En el presente caso, cabe señalar que la DFAI sancionó al administrado con una multa ascendente a 29.955 (veintinueve con 955/1000) UIT. Al respecto, este Tribunal considera en desarrollar los factores utilizados para dicho cálculo.

A. Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 11: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO

| Descripción | Valor |
|--|-----------------------|
| Costo evitado vinculado al abandono del acueducto de fibra de vidrio sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado. ^(a) | US\$ 16,553.04 |
| COK en US\$ (anual) ^(b) | 16.31% |
| COK _m en US\$ (mensual) | 1.27% |
| T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c) | 73 |
| Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK)T]$ | US\$ 41,588.85 |
| Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d) | 3.32 |
| Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa | S/ 138,271.19 |
| Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(e) | S/ 4,200.00 |
| Beneficio Ilícito (UIT) | 32.92 UIT |

Fuentes:

- Ver Anexo N° 1.
- Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (junio 2013) y la fecha de cálculo de la multa (julio 2019).
- Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es julio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
- SUNAT- Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: SSAG – DFAI

A.1 Costo evitado

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

| Costo evitado infracción N° 5: Elaboración de un plan de abandono | | | | |
|---|--------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|
| DESCRIPCIÓN | Tasa de Aplicación | Base de Aplicación | Valor (S/.) | Valor (US\$) |
| A) REMUNERACIONES ^(a) | | | S/. 24,383.02 | US\$ 8,874.62 |
| B) COSTOS DE LABORATORIO ^(b) | | | S/. 3,671.62 | US\$ 1,132.94 |
| C) OTROS COSTOS DIRECTOS ^(c) | 15% | A | S/. 3,657.45 | US\$ 1,331.19 |
| D) COSTOS ADMINISTRATIVOS ^(c) | 15% | A | S/. 3,657.45 | US\$ 1,331.19 |
| E) UTILIDAD ^(c) | 15% | A+E | S/. 4,206.07 | US\$ 1,530.87 |
| IGV ^(c) | 18% | A+B+C+D+E | S/. 3,462.72 | US\$ 2,352.22 |
| TOTAL (S/.) | | | S/. 46,038.35 | US\$ 16,553.04 |

Fuentes:

- Se consideró como referencia el equipo profesional mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales en referencia a lo señalado en la Resolución Ministerial N° 108-99-ITINCI-DM (Guía técnica publicada por PRODUCE para la elaboración del Instrumentos de Gestión Ambiental). Se considera un equipo de profesionales (Ingenieros y asistentes técnicos) que trabajan durante un mes en la elaboración del plan de abandono. Asimismo, los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPPE.
- Para los análisis de laboratorio se consideraron los puntos mínimos para cada componente o aspecto ambiental relativo a la actividad se han de realizar para la línea base (aire y suelo). Los costos de análisis se basaron en referencias de Laboratorios acreditados como Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest.
- En el esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas, se consideran las siguientes proporciones:
 - ≅ 15% para costos administrativos y otros costos directos, tomando como referencia la Resolución Ministerial N° 013-2011-MEM/DM que aprueba el Arancel de Fiscalización Minera por OSINERGMIN. Así como la Resolución Ministerial N° 518-2010-MEM/DM, que aprueba el Arancel de Verificación y Evaluación.
 - ≅ 15% de Utilidad (sobre remuneraciones y costos administrativos), tomando como referencia los siguientes documentos: Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) (2010) "Determinación y cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras". "Guía de creación de empresas en el sector del medio ambiente del Gobierno de Cantabria", España (2007).
 - ≅ 18% de IGV (aplicado sobre el total de remuneraciones, costos y utilidad).

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

B) Probabilidad de detección

229. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección muy alta (1.00), debido al reporte directo de la infracción por parte del administrado mediante Reporte Preliminar de Emergencia el día 14 de junio de 2013.

C) Factores para la graduación de sanciones

230. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 182%, el cual se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 12: Factores para la graduación de sanciones

| Factores | Calificación |
|--|--------------|
| f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido | 66% |
| f2. El perjuicio económico causado | 16% |
| f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación | - |
| f4. Reincidencia en la comisión de la infracción | - |
| f5. Corrección de la conducta infractora | - |
| f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora | - |
| f7. Intencionalidad en la conducta del infractor | - |
| (f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7) | 82% |
| Factores: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7) | 182% |

Elaboración: SSAG – DFAI.

D) Del caso concreto

231. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma ascendía a **29.955 UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 13: Composición de la multa impuesta por la DFAI

| RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA | |
|---|-------------------|
| Componentes | Valor |
| Beneficio Ilícito (B) | 32.92 UIT |
| Probabilidad de detección (p) | 1.00 |
| Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7) | 182% |
| Multa calculada en UIT = (B/p)*(F) | 59.91 UIT |
| Artículo 19° de la Ley 30230 – Reducción del 50% de la sanción calculada | -50% |
| Multa final | 29.955 UIT |

Fuente: Informe N° 0987-2019-OEFA/DFAI-SSAG
Elaboración: TFA

233. No obstante, conforme a las reglas establecidas en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la sanción se redujo en 50%, con lo cual, la multa final asciende a 29.955 (veintinueve con 955/1000) UIT.

E) De los argumentos planteados por Pluspetrol Norte

Sobre el costo evitado

234. Respecto a las remuneraciones, el apelante indicó que la DFAI no ha precisado, como en otros cálculos de costos evitados, el número de trabajadores que se requerirían para elaborar un Plan de Abandono, tampoco se ha detallado el salario que recibirían los trabajadores involucrados en dicho proyecto, limitándose a indicar que los salarios fueron obtenidos del MTPE, aun así sin que medie detalle alguno en el cálculo del monto de la multa, se consignó que las remuneraciones ascenderían a \$ 8,874.62, lo cual no está motivado.
235. Respecto a los costos de laboratorio, Pluspetrol Norte señaló que los costos por análisis se basaron en referencias de laboratorios acreditados como Environmental Testing Laboratory S.A.C. – Envirotest, mas no justifica por qué los costos de esta empresa son idóneos para efectos del cálculo del beneficio ilícito, tampoco precisa la cantidad de muestras tomadas, el costo del muestreo y de los análisis de laboratorio, consignando únicamente que el valor total de los costos de laboratorio ascendería a S/. 1,132.94, siendo que carece de motivación.
236. Respecto a los costos administrativos y costos directos, el apelante señaló que se ha considerado un 15% sobre la base de las remuneraciones (A), para determinar los costos directos y administrativos, siendo preciso señalar que el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 518-2010-MEM/DM define al arancel de verificación y evaluación que deben abonar los titulares de la actividad minera y la Resolución Ministerial N° 013-2011-MEM/DM aprobó el arancel de fiscalización minera para las actividades fiscalizadas por Osinergmin.
237. Con ello, el administrado alegó que el porcentaje mencionado empleado para el cálculo del costo evitado por contratar a personal para realizar el muestreo se refiere a una tasa que deben abonar los titulares mineros, no incluyéndose a aquellos que desarrollan la actividad de hidrocarburos, encontrándonos en el sector de hidrocarburos, dicha aplicación de la resolución resulta incongruente, en la medida que la mencionada tasa no se ajusta a la realidad del mencionado subsector, por lo que la aplicación de dicha tasa resulta incompatible en este caso, vulnerándose el principio de verdad material.
238. El apelante solicitó al Colegiado que excluya los conceptos de costos directos y costos administrativos en la determinación del beneficio ilícito por la infracción N° 5.

Respecto a la motivación del cálculo del costo evitado

239. En aplicación del marco normativo expuesto previamente relacionado al principio de legalidad y debido procedimiento, se advierte que sobre la Administración recae el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que

integran el ilícito administrativo, de modo tal que deba rechazar como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de estos.

Respecto al caso en concreto

240. En el caso materia de análisis, es preciso indicar que, para la determinación de la multa a imponer como sanción, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino de la falta de obtención de un instrumento de gestión ambiental.
241. En ese sentido, la primera instancia determinó que el costo evitado por parte de Pluspetrol Norte asciende a US\$ 16 553.04 (dieciséis mil quinientos cincuenta y tres con 4/100 dólares americanos), los cuales suman las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para elaborar y presentar su Plan de Abandono del acueducto de fibra de vidrio.
242. Sobre este punto, es pertinente indicar que, en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019, se precisó que el mayor detalle respecto del cálculo correspondiente al costo evitado se encuentra contenido en el Anexo N° 1 del mencionado informe.
243. En efecto, en el mencionado Anexo N° 1 se precisaron los detalles de las actividades relacionadas a la elaboración del instrumento de gestión ambiental aprobado correspondiente al plan de abandono parcial.
244. No obstante, de manera posterior a la revisión de los actuados obrantes en el expediente, esta Sala verificó que el detalle total del costo evitado relacionado al costo evitado descrito en el Anexo N° 1 del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019 no presentó mayor especificación en relación a los costos de los siguientes los ítems A) Remuneraciones y B) Costos de laboratorio; por lo que estos costos no fueron parte del informe, no siendo notificados al administrado, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
245. En efecto, a continuación, se presentan los ítems que no presentaron mayor especificación relacionada al monto que fue establecido por la Autoridad Decisora:

Cuadro N° 14: Análisis de costo evitado

| Factores del costo evitado | Motivación de DFAI | Análisis del TFA |
|----------------------------|---|--|
| A) Remuneraciones | La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 8,874.62 . Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso A) <u>Remuneraciones</u> , del anexo N°1 del informe de cálculo de multa, se observa | De la revisión del cuadro presentado se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto del monto obtenido para el factor de remuneraciones. Hay que señalar que para el caso en concreto las remuneraciones deberían |

| Factores del costo evitado | Motivación de DFAI | Análisis del TFA |
|----------------------------|--|---|
| | que no se especificó el detalle de dicho monto. | contener como mínimo el salario asignado al personal encargado de realizar el referido plan de abandono. |
| B) Costos de laboratorio | La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 1,132.94 . Sin perjuicio de ello, de la revisión del inciso <u>B) Costos de laboratorio</u> , detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detalle de dicho monto. | De la revisión del Informe de cálculo de multa se advierte que efectivamente no existe el detalle respecto al monto obtenido para el factor de <i>Laboratorio</i> . |

Elaboración: TFA

246. Con ello en cuenta, el detalle relacionado a los costos de los ítems antes mencionados no fue parte del Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019. En esa misma línea, es preciso indicar que, de la revisión del Informe N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SFEM, tampoco advirtió la información antes mencionada.
247. Llegados a este punto, es menester mencionar que es función de la SSAG de la DFAI, efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente¹³⁶.
248. Debe tenerse en consideración que, conforme con los artículos 6° y 7° de la Resolución Directoral II, tanto el Informe N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SFEM, así como el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de agosto de 2019, forman parte integrante de la motivación de la mencionada resolución.
249. En ese sentido, siendo dichos informes parte integrante de la motivación de la Resolución Directoral II, al haber presentado falta de especificación respecto de los costos de los ítems precisados en el considerando 219 de la presente resolución, se debe concluir que Pluspetrol Norte fue notificado de la Resolución Directoral II, de manera incompleta, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
250. Así las cosas, resulta claro que ante su ausencia de los costos de los ítems no solo se produciría el desconocimiento en el administrado de los criterios que conllevaron a su adopción, sino que además su eficacia se vería mermada; originando ello la vulneración del debido procedimiento.
251. Con ello en cuenta, en el presente procedimiento administrativo sancionador, en la medida que el órgano de primera instancia al calcular el costo evitado en US\$ 16 553.04 (dieciséis mil quinientos cincuenta y tres con 4/100 dólares americanos), sin previamente haber detallado todo el cálculo estimado, ha

¹³⁶

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:

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

generado una ausencia de motivación respecto a la determinación de la multa, vulnerando el principio del debido procedimiento, que comprende el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo que constituye contravención al TUE de la LPAG y se subsume en la causal de nulidad señalada en el numeral 1 del artículo 10° del citado cuerpo normativo¹³⁷, que señala que es un vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.

Sobre los factores para la graduación de la sanción

252. En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó con el mismo criterio para la anterior infracción, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico que respalda la afirmación de un daño potencial, más aún cuando no se ha establecido causalidad alguna entre el derrame ocurrido el 14 de junio de 2013 y la existencia del acueducto de fibra de vidrio, no existiendo información técnica específica para el caso en concreto, que detalle cuál sería la supuesta afectación potencial.
253. Con ello en cuenta, atendiendo a que no obra algún instrumento de los actuados obrantes en el expediente que acredite la existencia de un supuesto daño potencial, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0%.
254. En cuanto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante indicó que, en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG, el grado de incidencia del impacto en la calidad del ambiente sería alto, lo que significa que, en este caso, se habrían superado más de 4 (cuatro) parámetros o estándares de comparación (ECA, valores de línea base, estándares internacionales o producto de la comparación con un blanco), por lo que se asignó un valor de 18%.
255. El administrado precisó que de la revisión de la Resolución Directoral I, así como los demás actuados en el expediente se ha verificado que no existe relación de causalidad entre la existencia del acueducto de fibra de vidrio encontrado cerca de la zona del derrame, por lo que el grado de incidencia respecto de este supuesto ilícito no está comprobado más aún cuando no existen ningún monitoreo a componentes ambientales que hayan sido afectados por la presencia de dicha estructura, por la evidente razón de que la presencia del acueducto no generó ningún peligro o daño. Siendo que solicitó que debe corregirse el valor impuesto, reduciéndolo de 18% a 0%.
256. En cuanto al criterio 1.3 del factor f.1, el apelante precisó que la tabla 2 de la Metodología para el Cálculo de Multas parte de considerar que está probado que el daño potencial se producirá en el área de influencia directa, lo cual no ha

¹³⁷

TUO DE LA LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

ocurrido en el presente caso.

257. Dicha consideración de la DFAI, señaló el administrado, se basa en una consideración abstracta y subjetiva en torno a donde cree que se produciría el daño potencial, mas no fundamenta dicha aseveración con ningún dato o documento técnico, en contra del principio de verdad material. Con ello, solicitó que se le asigne un valor de 0%.
258. Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 18% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a mediano plazo sin explicar las razones para justificar ello.
259. Al respecto, el apelante indicó que, en la medida que se está evaluando un daño potencial, no ha existido un daño potencial, esto es, no se ha materializado, no es lógico ni mucho menos razonable que se establezca un periodo de recuperabilidad, pues se desconoce a ciencia cierta su alcance y los efectos concretos en el ambiente. Ello, en contraste, es factible en un escenario de daño real o concreto, pues será directamente proporcional a las características del impacto verificado por la autoridad, lo que no ocurrió en el presente caso.
260. Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.
261. En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que de la revisión del expediente administrativo no existe ningún documento que acredite que la presencia del acueducto de fibra de vidrio haya ocasionado un daño a los componentes ambientales.
262. Con ello en cuenta, el recurrente, en aplicación del principio de verdad material, solicitó dejar sin efecto esta apreciación no objetiva, reduciéndola a 0%.

Análisis del TFA

263. A continuación, este Colegiado evaluará si al determinar el valor de los factores de graduación para cada una de las multas cuestionadas, la Autoridad Decisora motivó debidamente su decisión y, en consecuencia, el dictado de la Resolución Directoral II se ajusta a derecho y a la normativa aplicable.
264. En torno a este extremo, al estimar aplicable únicamente dos de los siete factores de la Metodología de Cálculo de Multas (esto es, los factores f1 y f2), la SSAG consignó en el Informe N° 00987-2019-OEFA/DFAI-SSAG, lo que se detalla a continuación:

Se ha estimados aplicar dos (02) de los siete (07) factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

Respecto al primero, se considera que abandonar el acueducto de fibra de vidrio

sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado, podría afectar potencialmente al componente flora y fauna en el entorno de la zona impactada; por lo que corresponde aplicar una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.

Se considera que el daño potencial alcanzaría un grado de incidencia alto sobre los componentes mencionados. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 18%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

Se ha considerado que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar una calificación de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser recuperable en el mediano plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 18% correspondiente al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 66%.

Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total desde 58.7% hasta 78.2%; así, corresponde aplicar una calificación de 16% al factor de gradualidad f2.

En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.82 (182%). (...)

265. Siendo que, de la lectura de dichos fundamentos, tampoco es posible evidenciar la existencia de motivación alguna por parte de la DFAI respecto de las calificaciones de los ítems cuestionados por Pluspetrol Norte para la imposición de la presente multa; razones que, en todo caso deberán ser conocidas por el recurrente.
266. Bajo tales aseveraciones y, dado que de la información consignada en el considerando 262 de la presente resolución, se observa que no existe mayor alusión que a la indicación de los valores asignados para cada uno de los ítems antes señalados, esta Sala considera hacer determinadas acotaciones:
- i. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones. En la medida que una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador¹³⁸.
 - ii. Siendo, precisamente la ausencia de un razonamiento explícito, la que fue resaltada por el administrado a través del recurso interpuesto habida cuenta que no le fue posible ejercer adecuadamente su derecho de contradicción si

¹³⁸ Sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC (fundamento 11).

- solo cuenta con una somera referencia a la valorización efectuada.
- iii. Motivación que, incluso, deberá estar relacionada con los hechos que únicamente fueron probados por la primera instancia durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador amerita un análisis concreto por la Autoridad Decisora considerando las particularidades asociadas a los mismos (tales como, la magnitud del incumplimiento, las características físico-químicas de los componentes que se puedan ver afectados así como el grado de intervención del administrado en cada supuesto).
267. Precisamente, respecto de este último aspecto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUE de la LPAG¹³⁹, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
268. Motivación que, por otro lado, trasladada a la imposición de una multa de carácter pecuniario, implica que la autoridad administrativa consigne los fundamentos que sirven de sustento para la adopción de su decisión, basándose en un criterio de razonabilidad y aplicando los mecanismos legales que le permitirán la consecución del fin último de su imposición; que no es otro que el disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, adecuando su actuar al cumplimiento de determinadas normas.
269. En atención a lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 29.955 (veintinueve con 955/1000) UIT, toda vez que, la misma no se encuentra motivada en los extremos analizados en los considerandos *supra*, correspondiendo que dichos vicios sean subsanados por la primera instancia a efectos de que la multa impuesta sea dictada en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico vigente y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.
270. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación.

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

¹³⁹

TUO DE LA LPAG

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

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° 01220-2019-OEFA/DFAI del 15 de agosto de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2, N° 3 y N° 4 ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFAI del 8 de agosto de 2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 01220-2019-OEFA/DFAI del 15 de agosto de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 2 009.815 (dos mil nueve con 815/1000) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de las medidas correctivas N° 2 y N° 3; y, 29.955 (veintinueve con 955/1000) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva N° 4, ordenadas a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 841-2017-OEFA/DFAI del 8 de agosto de 2017; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 109 (ciento nueve) 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: 04564478"



04564478