



230-2005-  
MEM/AAE.

4. El 2 de agosto de 2013, Pluspetrol presentó su escrito de descargos alegando que había cumplido con su compromiso asumido en su EIA en cuanto a las labores de control de erosión en la locación Pagoreni B, dado que a través de del "Procedimiento de Control de Erosión para el Lote 56" que se encontraba aprobado a la fecha de la visita de supervisión, estableció las medidas que adoptaría para el manejo del control de la erosión en dicha área.
5. Pluspetrol agregó que con la finalidad de identificar los puntos críticos del control de la erosión, realiza recorridos en las locaciones y a lo largo de los derechos de vía, programándose la atención de cada una de estas zonas, de allí que en este proceso de reconocimiento – programación – atención, se identificó a la ladera norte de la locación Pagoreni B como el área que requería trabajos de control de erosión. No obstante, precisó que este hallazgo fue identificado por su empresa antes de la visita de supervisión, de modo que al mes de agosto del año 2009, adoptó las medidas de control al 100% y culminó los trabajos de estabilización del talud mediante el revestimiento con biomanta.
6. A efectos de acreditar sus alegatos, Pluspetrol presentó en calidad de medios probatorios el documento "Procedimiento de Control de Erosión para el Lote 56" y el Informe N° 008-IM-PAG realizado por la empresa INMAC.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Determinar si Pluspetrol cumplió con el compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental referido a los trabajos de control de la erosión y las labores de monitoreo de dichas medidas en la locación Pagoreni B correspondiente al Lote 56.
8. Determinar si, de ser el caso, corresponde imponer una sanción a Pluspetrol.

## III. CUESTIÓN PREVIA: Competencia del OEFA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>2</sup>, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA. En ese sentido, el literal c) del numeral 11.1° del artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325<sup>3</sup> establece que el OEFA tiene la función

<sup>2</sup> Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

**"Segunda Disposición Complementaria Final**

**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."

<sup>3</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.

**"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 emitidos por el OEFA, en



evaluadora, supervisora, fiscalizadora, sancionadora y normativa en materia ambiental.

10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley<sup>4</sup> estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encontraban ejerciendo. En atención a ello, mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, se aprobaron los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos provenientes del OSINERGMIN, estableciendo que el OEFA asumía dichas funciones desde el 04 de marzo de 2011.
11. En tal sentido, los actuados correspondientes a la visita de supervisión realizada del 11 al 13 de julio de 2009 a las instalaciones del Lote 56 operado por Pluspetrol fueron transferidos del OSINERGMIN al OEFA, para que ésta última, dentro del ámbito de su competencia, evalúe y determine, de ser el caso, el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
12. Por tanto, de acuerdo a la normativa expuesta de manera precedente, el OEFA resulta competente para analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental en el sector hidrocarburos, por lo que al amparo de lo establecido en la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, el RPAS), corresponde analizar la posible infracción a la normativa ambiental detectada el 11 al 13 de abril de 2009 en las instalaciones del Lote 56 operado por Pluspetrol.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

##### IV.1 La obligación del titular de actividades de hidrocarburos de cumplir con los compromisos asumidos en su Estudio de Impacto Ambiental



13. El artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece que constituye un derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Dicha manifestación constitucional exige que las leyes se apliquen en función a este derecho fundamental, imponiendo a los Organismos Públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, de conformidad con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC<sup>5</sup>.

*ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17°. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.*

<sup>4</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325. Disposiciones Complementarias Finales

"Primera.-

(...)

*Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordado conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia (...)"*

<sup>5</sup> En la Sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

*"(...) El derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales -libertad negativa (de no dañar el medio ambiente)- como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan)-. En su faz reaccional, se traduce en la obligación de los particulares y del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone*



14. El artículo I del Título Preliminar de la Ley 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), establece el deber de todas las personas -naturales o jurídicas- de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, cumplir con las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, a fin de lograr un ordenamiento efectivo. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
15. En ese contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas destinadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
16. De acuerdo a lo señalado por la LGA, los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Ambiental y constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, a fin de efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país. De acuerdo al Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), aplicable a todas las personas naturales y jurídicas titulares que realicen actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional<sup>6</sup>, el EIA constituye un instrumento de gestión ambiental, el mismo que de acuerdo al artículo 9° de la referida norma será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación<sup>7</sup>.
17. El EIA es un instrumento de gestión que contiene una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Dicho instrumento debe indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad<sup>8</sup>.
18. Así, el artículo 27° del RPAAH establece que el EIA deberá incluir un Plan de Manejo Ambiental, el cual es un instrumento producto de una evaluación



*tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos (...)*"

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

*"Artículo 2°.- El presente Reglamento es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas Titulares de Contratos definidos en el artículo 10 de la Ley N° 26221, así como de Concesiones y Autorizaciones para el desarrollo de Actividades de Hidrocarburos dentro del territorio nacional. (...)"*

<sup>7</sup> Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

*"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."*

<sup>8</sup> Ley N° 28611. Ley General del Ambiental.

*"Artículo 25.- De los Estudios de Impacto Ambiental*

*Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA."*



ambiental que establece las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, rehabilitar o compensar los impactos negativos generados por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Dicho Plan Incluye los Planes de Relaciones Comunitarias, Monitoreo, Contingencia y Abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

19. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 230-2005-MEM/AEE del 12 de julio de 2005, la DGAAE aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Social para el Lote 56 presentado por Pluspetrol, el cual contenía el Plan de Manejo Ambiental que tenía por objetivo, entre otros, *"identificar y corregir en el diseño y construcción de las obras, las posibles causas de erosión según las condiciones físicas y topográficas del terreno, minimizando la exposición de fenómenos erosivos"*.
20. En atención a lo anterior, Pluspetrol debía realizar un adecuado trabajo de control de la erosión y los monitoreos de las medidas de control de la erosión que hubieran sido implementadas ante la ocurrencia de fenómenos erosivos. Ello, de acuerdo al compromiso asumido en su EIA, el cual establece lo siguiente<sup>9</sup>:

#### **"6.12 MONITOREO Y REVISIÓN**

*Para evaluar la efectividad de las medidas que serán implementadas de acuerdo a lo presentado en este Plan, se realizarán dos tipos de monitoreos los cuales se describen en el Plan de Monitoreo y Auditoría en este Capítulo, y son:*

- *Monitoreo de las medidas de control de erosión implementadas: estado de los canales de descarga, contracorrientes, cajas sedimentadoras, badenes de troncos, accesos y espacios verdes, etc.*  
(...)" (El énfasis es agregado)

21. Como puede apreciarse, a efectos de evaluar si las medidas implementadas en el punto 6.12 del EIA fueron efectivas, Pluspetrol se comprometió a realizar monitoreos de: (i) los canales de descarga, (ii) contracorrientes, (iii) cajas sedimentadoras, (iv) badenes de troncos y, (iv) de los espacios verdes.
22. Asimismo, el EIA establece las acciones de monitoreo a realizar:

*"(...) Para el monitoreo, se crearán listas de acción (llamadas "punch lists") de los sitios críticos encontrados a lo largo del derecho de vía y en zonas afectadas. En dichas listas se colocarán la fecha de detección, ubicación (número de progresiva y coordenada) el tipo de problema ocurrido y la solución planteada para ejecutar. Las inspecciones serán sistemáticas y se crearán listas de puntos característicos críticos que serán monitoreados independientemente de otros que puedan surgir como potenciales puntos críticos. En todos ellos se efectuará una hoja de ruta indicando todo cuanto allí ocurra (fechas, problemas, soluciones y avances del proceso a través del tiempo). Una vez solucionado el problema se registrará en la misma ficha la fecha de ejecución y las obras ejecutadas. En base a esta información se generarán tablas con el número de observaciones encontradas, gravedad y tiempo de resolución. Se realizarán comparaciones anuales para mostrar en el tiempo la reducción en observaciones, gravedad y tiempo de resolución de las observaciones (...)"*

<sup>9</sup>

Revisar el punto 6.12 del Estudio de Impacto Ambiental y Social del Lote 56, aprobado por Resolución Directoral N° 230-2005-MEM/AEE (ver fojas 82 del Expediente). Asimismo, ver foja 71 del Expediente.



23. En relación con la metodología de los trabajos de control de erosión, el EIA señala lo siguiente:

*"(...) Durante la etapa operativa del proyecto, se realiza una inspección de las obras de control de erosión, principalmente en las zonas críticas previamente identificadas.*

*La metodología de trabajo a desarrollar se basa en el recorrido, por parte de un profesional experimentado (Especialista en Control de Erosión), quien se desplazará en helicóptero luego de cada evento (lluvia) para definir posibles alteraciones en las obras de control de erosión. De no hallarse inconvenientes las cuadrillas se ocuparán de realizar el plan de trabajo repasando y retirando los sedimentos de todos los sedimentadores y canales de descarga, repasar los cortacorrientes para que estén en condiciones de evitar que el agua que corre por el DdV los sobrepase y genere cárcavas que en el suelo, limpieza de canales de descarga, cajas sedimentadoras y limpieza de badenes de troncos que se encuentran en los abismos, desmalezado para hacer el mantenimiento de todos los accesos y espacios verdes, etc (...)"*

24. Por tanto, siendo que los compromisos, obligaciones o medidas previstas en los estudios ambientales orientados a asegurar el adecuado manejo ambiental del proyecto a ejecutar son de obligatorio cumplimiento para los titulares de las actividades de hidrocarburos, los mismos constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del OEFA.

25. Durante la visita de supervisión realizada por el OSINERGMIN del 11 al 13 de julio de 2009 en la Plataforma Pagoreni B ubicada en el Lote 56 operado por Pluspetrol, se detectó lo siguiente<sup>10</sup>:

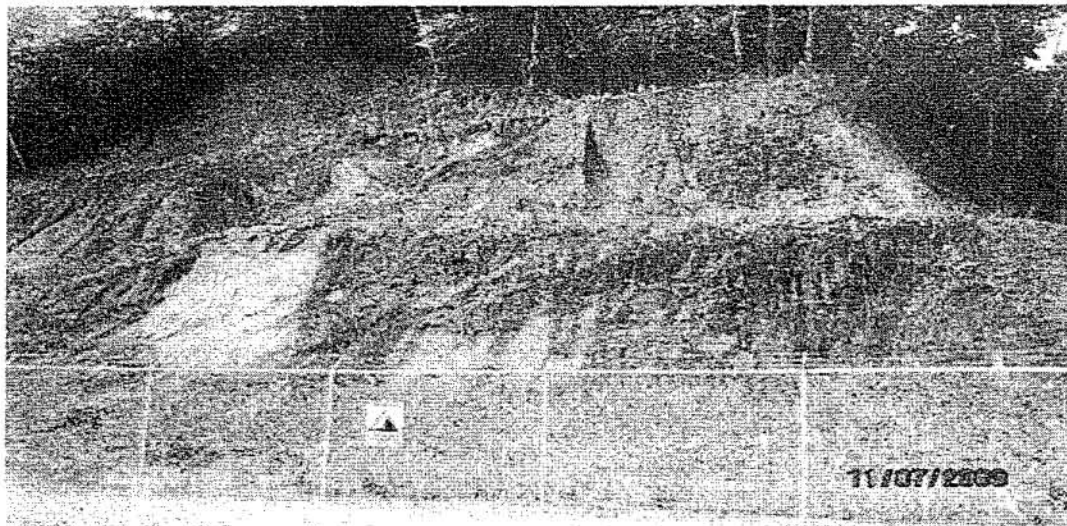
*"Durante la visita a la locación Pagoreni B se ha detectado que la ladera nor-este de la plataforma, cerca a la caseta del operador, se encuentra sin protección contra la erosión por posible falla en los trabajos de control de erosión y falta de monitoreo de las medidas de control de erosión implementadas." (Subrayado agregado)*

26. Lo señalado por el OSINERGMIN puede corroborarse con la muestra fotográfica tomada durante la visita de supervisión<sup>11</sup>, en donde puede advertirse que el cerro (ladera) se encontraba desmoronado, lo cual evidencia que ante la presencia del proceso erosivo, no se realizaron adecuados trabajos de control de la erosión y monitoreos de las medidas de control de erosión implementadas.

*"Ladera que se está desmoronando por aparente falla de los trabajos de control de erosión."*

<sup>10</sup> Ver foja 71 del Expediente.

<sup>11</sup> Ver fojas 43, 71 y 75 del Expediente.



27. En mérito a ello, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol por el presunto incumplimiento a la normativa señalada precedentemente.
28. En sus descargos, Pluspetrol alegó que cumplió con el compromiso establecido en su EIA respecto a las labores control de erosión en la locación Pagoreni B, en tanto que a través de la elaboración del "Procedimiento de Control de Erosión para el Lote 56", el cual se encontraba aprobado a la fecha de la supervisión, señaló las medidas que adoptaría para el manejo de control de la erosión en dicha área.
29. Asimismo, Pluspetrol agregó que a fin de identificar los puntos críticos del control de la erosión, se realizan recorridos en las locaciones y a lo largo del derecho de vía, programándose la atención de cada una de estas zonas. En este proceso de reconocimiento – programación – atención, se identificó a la ladera norte de la locación Pagoreni B como el área que requería trabajos de control de erosión, siendo este hallazgo identificado por su empresa antes de la supervisión, de allí que al mes de agosto del 2009, se adoptaron las medidas de control al 100% culminándose los trabajos de estabilización del talud mediante el revestimiento con biomanta.
30. A efectos de acreditar la subsanación de lo verificado en la visita de supervisión, Pluspetrol indicó que las labores de control de erosión en el Lote 56 estuvieron a cargo de la empresa INMAC, la cual elaboró el Informe N° 008-IM-PAG en el que se detallan aspectos relacionados con los trabajos de remediación.
26. Al respecto, debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 165° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>12</sup>, el contenido de las actas y los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora. En esa línea, el artículo 16° del RPAS señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios, y que la información contenida en ellos -salvo prueba en

<sup>12</sup>

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".



contrario- se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>13</sup>.

27. Tanto el acta como el informe de supervisión constituyen documentos que dan cuenta de los hechos verificados en las diligencias (visita de supervisión) y que sirven a la autoridad administrativa para respaldar los hechos que investiga, por lo que la información contenida en ellos sustenta la comisión de la infracción<sup>14</sup>.
28. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes<sup>15</sup>, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

De lo expuesto, se concluye que la carta de visita de supervisión y el informe de supervisión realizados en virtud de la supervisión llevada a cabo del 11 al 13 de julio de 2009 en las instalaciones del Lote 56 operado por Pluspetrol, constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en



<sup>13</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD "Artículo 16".- Documentos públicos

*La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."*

<sup>14</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

*"(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.*

En similar sentido, la doctrina resalta lo siguiente:

*"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...) (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14])". ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.*

<sup>15</sup> LEY N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 43.- Valor de documentos públicos y privados

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...)"

LEY N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Título Preliminar. Artículo I.- Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

7. Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia."





ellos, sin perjuicio de la carga del administrado de presentar medios probatorios que la contradigan.

30. En el presente caso, Pluspetrol adjuntó a sus descargos su "Plan de Control de Erosión para el Lote 56" y el Informe N° 008-IM-PAG elaborado por la empresa INMAC mediante el cual informó haber realizado los trabajos de control de la erosión y monitoreos de los mismos en la locación Pagoreni B del Lote 56.
31. Sobre el particular, corresponde señalar que de la revisión de la documentación presentada por Pluspetrol en sus descargos, los trabajos de control de la erosión y los monitoreos de las medidas de control de la erosión fueron realizados con posterioridad a la visita de supervisión.
32. Por tanto, la referida subsanación no la exime de responsabilidad, toda vez que en la visita de supervisión realizada del 11 al 13 de julio del 2009 se constató que *la ladera nor-este de la plataforma se encontraba desmoronada*, lo cual evidenciaba que la administrada no había realizado un adecuado trabajo de control de la erosión ni los monitoreos correspondientes a las medidas de control de erosión que debían ser implementadas conforme se había comprometido en su EIA. Por tanto, dado que dicho incumplimiento tampoco ha sido desvirtuado por Pluspetrol, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 165° de la LPAG, la información recogida en la Carta e Informe de supervisión, se toma como cierta.
33. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que si bien del Informe N° 008-IM-PAG y las fotografías presentados por Pluspetrol, la administrada ha acreditado, posteriormente a la visita de supervisión y antes de la notificación de los cargos, haber cumplido con realizar los trabajos de control de erosión y los monitoreos de las medidas implementadas en la locación Pagoreni B<sup>16</sup>, dicha subsanación posterior podrá ser considerada como un atenuante en el posterior análisis sobre la graduación de la sanción.
34. En consecuencia, considerando lo expuesto ha quedado acreditado que a la fecha de la visita de supervisión Pluspetrol incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del RPAAH al no haber realizado un adecuado trabajo de control de la erosión y monitoreo de las medidas de control de erosión implementadas en la locación Pagoreni B del Lote 56 conforme se había comprometido en su EIA, infracción que es sancionable de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias<sup>17</sup>.



#### V. Cálculo de sanción por infracción a la normativa ambiental

<sup>16</sup> Ver a folio 99 y siguientes.

<sup>17</sup> Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria	Otras
3.4 Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental.			
3.4.3 Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental.	Art. 9° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Instalaciones, Suspensión Temporal de Actividades, Suspensión Definitiva de Actividades.



35. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que Pluspetrol infringió lo dispuesto en el artículo 9° del RPAAH, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria hasta 10 000 Unidades Impositivas Tributarias, conforme a lo dispuesto en el numeral 3.4.3 de la RCD N° 388-2007-OS/CD.
36. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 230° de la LPAG<sup>18</sup>.
37. En este sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F<sup>19</sup>, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.
38. La fórmula es la siguiente<sup>20</sup>:

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

Dónde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)



### Beneficio ilícito (B)

39. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas. En este caso, Pluspetrol no cumplió con el compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Resolución Directoral N°230-2005-MEM/AE. Este incumplimiento fue detectado mediante la supervisión regular (operativa) realizada del 11 al 13 de julio del 2009.

<sup>18</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

De la Potestad Sancionadora

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

b) El perjuicio económico causado;

c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;

d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;

e) El beneficio ilegalmente obtenido; y

f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)"

<sup>19</sup> La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

<sup>20</sup> Fórmula de 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



40. Bajo un escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para que se realice un adecuado trabajo de control de la erosión y monitoreo de la implementación de las medidas de control de erosiones en la localidad de Pagoreni B, que incluye el monitoreo de la zona, la rehabilitación y medidas de control de taludes, así como la construcción de canaletas.
41. En ese sentido, se considera que, para realizar el monitoreo en la zona, resulta necesario como mínimo la contratación de un ingeniero y dos pobladores locales que puedan guiarlo en la zona. Además, se requiere realizar el viaje<sup>21</sup> hasta Pagoreni B y contar con la vestimenta mínima necesaria para realizar dicho monitoreo<sup>22</sup>.
42. En el caso de la rehabilitación y medidas de control de taludes, se considera el trabajo de un supervisor y cuatro obreros, la limpieza y nivelación del suelo y la adquisición e instalación de una malla anti erosiva.
43. Sobre la base de la información que obra en el expediente<sup>23</sup>, se ha estimado que los taludes tendrían las dimensiones que detallan en el cuadro N°1

Cuadro N°1

	Largo (m)	Alto (m)	Área m <sup>2</sup>
Talud primera parte	62	8	496
Talud segunda parte	45,4	5	227
Total			723 m <sup>2</sup>

44. El costo de la construcción e impermeabilización de una canaleta incluye el trabajo de un supervisor, cuatro obreros, la excavación de la canaleta y la adquisición e instalación de una geomembrana. Considerando la información que obra en el Expediente<sup>24</sup>, se estima que la canaleta tendría las dimensiones descritas en el cuadro N°2.

Cuadro N°2

Largo (m)	Ancho (m)	Alto (m)	Área m <sup>2</sup>	Volumen m <sup>3</sup>
62	0,5	0,5	93m <sup>2</sup>	15,5 m <sup>3</sup>

45. Una vez estimado el costo evitado en dólares a la fecha de incumplimiento, éste es capitalizado en el período de 48 meses, empleando el costo de oportunidad estimado para el sector. El resultado es expresado en moneda nacional<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> En el estimado del costo del viaje se considera un trabajo de 4 días que incluye viáticos, el pasaje de avión Lima – Cusco – Lima, además el costo de transportarlos a la zona.

<sup>22</sup> Cabe señalar que en este caso en particular ha sido necesario estimar el costo de viaje de una persona especializada debido a la elevada complejidad de un proceso efectivo de monitoreo necesario para el cumplimiento del EIA.

<sup>23</sup> El área que abarca los taludes puede ser separada en dos partes, tal como se aprecia de los folios del 99 al 101 del expediente.

<sup>24</sup> El área que abarca la canaleta se ha aproximado según la fotografía que obra en el folio 101 del expediente.

<sup>25</sup> Cabe precisar que se está considerando que la fecha de cálculo de la multa es julio 2013 debido a que la información requerida para realizar el cálculo corresponde a julio 2013.



46. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el cuadro N° 3, el cual considera el costo estimado descrito previamente, el costo de oportunidad del capital estimado (COK)<sup>26</sup>, el tipo de cambio promedio y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.

Cuadro N°3

DETALLE DEL CALCULO DEL BENEFICIO ILICITO	
Descripción	Valor
CE 1: Visita de monitoreo a Pagoreni B (a)	\$6 483,60
CE 2: Rehabilitación y medidas de control de Taludes (b)	\$3 479,12
CE 3: Construcción e impermeabilización de una canaleta (c)	\$2 189,53
<b>CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (julio 2009)</b>	<b>\$12 152,24</b>
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (julio 2009 - julio 2013)	48
COK en US\$ (anual) (d)	13,70%
COK en US\$ (mensual)	1,08%
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (Julio 2013)	\$20 309,45
Tipo de cambio (12 últimos meses) (e)	2,62
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 53 210,76
Unidad Impositiva Tributaria al año 2013 - UIT <sub>2013</sub>	S/. 3 700,00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>14,38 UIT</b>



- (a) El salario del ingeniero que realiza el monitoreo es de acuerdo a la revisión de las convocatorias de personal entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA) se identificó el salario promedio mensual de un profesional en Ingeniería.  
El salario de los guías se está considerando S/.25 soles, que es el trabajo por día del salario mínimo vital.  
El costo de los pasajes se puede encontrar en [www.lan.com.pe](http://www.lan.com.pe)  
La utilería de limpieza se encuentra en el catalogo virtual de Sodímac - [www.sodimac.com.pe](http://www.sodimac.com.pe)  
El costo de transporte al interior de la zona consiste en el costo promedio de alquilar un helicóptero.
- (b) El salario del supervisor es de acuerdo a la revisión de las convocatorias de personal entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA) se identificó el salario promedio mensual de un profesional en Ingeniería.  
El salario de los obreros es de acuerdo a la información que se encuentra en la revista Costos, Año 18 - N° 214 - Enero, 2012  
El costo de la malla se encuentra en la Cotización Empresa Geosintéticos del Sur S.A.C. - Junio 2013
- (c) El salario del supervisor es de acuerdo a la revisión de las convocatorias de personal entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA) se identificó el salario promedio mensual de un profesional en Ingeniería.  
El salario de los obreros y de la construcción de la canaleta es de acuerdo a la información que se encuentra en la revista Costos, Año 18 - N° 214 - Enero, 2012.  
El valor de la geomembrana es de la Cotización de la Empresa Zagat, Ingeniería y Construcciones S.A.C. Junio 2013
- (d) La fuente de este valor proviene de Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (e) La fuente es el promedio bancario venta de los últimos 12 meses es del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).

47. De la evaluación se tiene que el beneficio ilícito asciende a 14,38 UIT.

**Probabilidad de detección (p)**

48. Se considera una probabilidad de detección media<sup>27</sup> de 0,50, debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión operativa (regular), la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

<sup>26</sup> El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

<sup>27</sup> Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

**Factores agravantes y atenuantes (F)**

49. En el presente caso, Pluspetrol subsanó la infracción anteriormente a la imputación de cargos<sup>28</sup>. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción<sup>29</sup>, enmarcados en el numeral 3 del artículo 230° y el artículo 236°-A de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, resultan en un valor de 0,80 (80%).
50. El cuadro de los Factores Agravantes y Atenuantes se detalla en el Anexo 1 de la presente Resolución. El resumen se muestra a continuación:

**Cuadro 2**

<b>FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES</b>	
<b>Factores</b>	<b>Calificación</b>
f1. Gravedad del daño al ambiente	0%
f2. Perjuicio económico causado	0%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	0%
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	0%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>-20%</b>
<b>Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>80%</b>

f5) El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. El factor atenuante total en este ítem es de -20%.

**Valor de la multa**

51. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\text{Multa} = [(14,38) / (0,5)] * [80\%]$$

$$\text{Multa} = 23,01 \text{ UIT}$$

52. La multa resultante es de **23,01 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro 3.

**Cuadro 3**

<b>RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA</b>	
<b>Componentes</b>	<b>Valor</b>
Beneficio Ilícito (B)	14,38 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
<b>Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)</b>	<b>23,01 UIT</b>

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

**SE RESUELVE:**

<sup>28</sup> Revisar Expediente Anexo 3.

<sup>29</sup> Conforme con las Tablas 2 y 3 del Anexo II de 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 mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo 035-2013-OEFA/PCD.



**Artículo 1°.-** Sancionar a Pluspetrol Perú Corporation S.A. con una multa de 23,01 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo siguiente:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción	Sanción
1	Pluspetrol incumplió el compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental y Social del Lote 56, aprobado por Resolución Directoral N° 230-2005-MEM/AEE.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias	23,01 UIT
<b>Total de la Multa</b>				<b>23,01 UIT</b>

**Artículo 2°.-** El monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en 25%, si Pluspetrol Perú Corporation S.A. consiente la resolución y procede a cancelar la misma dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

**Artículo 3°.-** Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta N° 00 068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

**Artículo 4°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**María Luisa Egúsqiza Mori**  
 Directora de Fiscalización, Sanción y  
 Aplicación de Incentivos  
 Organismo de Evaluación y  
 Fiscalización Ambiental - OEFA