

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 271-2013-OEFA/TFA

Lima, 27 DIC. 2013

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por PLUSPETROL NORTE S.A. contra la Resolución Directoral N° 176-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 29 de abril de 2013, en el Expediente N° 146-2012-DFSAI/PAS; y el Informe N° 237-2013-OEFA/TFA/ST del 18 de setiembre de 2013;

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 17 de marzo de 2009, debido a la corrosión externa producida en el tramo del Oleoducto de 10" el cual comprende desde la Batería Jibarito hasta la Batería Huayurí, ubicado en el Lote 1-AB, provincias de Datem de Marañon y Loreto, departamento de Loreto.
2. Mediante Resolución Directoral N° 176-2013-OEFA/DFSAI¹ notificada el 30 de abril de 2013, la Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) impuso a PLUSPETROL NORTE S.A.² (PLUSPETROL NORTE) una multa de noventa y

¹ Fojas 92 a 101.

² Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

dos con noventa y tres centésimas (92,93) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)³; conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
En el Oleoducto de 10" Jibarito-Huayurí, se debió contar con válvulas de bloqueo instaladas estratégicamente para minimizar el derrame ocurrido el 17 de marzo de 2009.	Literal e) del Artículo 83° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. ⁴	Numeral 3.12.2 de la Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. ⁵	92,93 ⁶
El personal de la empresa Pluspetrol Norte no contaba con capacitaciones actualizadas sobre	Artículo 63° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. ⁷	Numeral 3.12.11 de la Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. ⁸	

³ El presente procedimiento sancionador fue iniciado mediante Carta N° 437-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 26 de julio de 2012, posteriormente, se amplió la imputación de cargos mediante Resolución Subdirectoral N° 085-2013-OEFA-DFSAI/PAS notificada el 4 de febrero de 2013.

⁴ Decreto Supremo N° 015-2006-EM que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.-
"Artículo 83°.- La construcción y operación de ductos para el transporte y distribución de Hidrocarburos deberá efectuarse conforme a las siguientes especificaciones:

(...)

e. En los ductos se instalarán estratégicamente válvulas de bloqueo para minimizar los derrames y fugas en caso de roturas u otras fallas de la tubería. Adicionalmente, si los estudios técnicos aprobados por OSINERG así lo determinan, las válvulas de bloqueo deberán ser de accionamiento local.

(...)."

⁵ Resolución de Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 028-2003-OS/CD - Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.-

Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción
3.12. Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos		
3.12.2 Incumplimiento de las normas sobre construcción, operación de ductos y medios de transporte, terminales y plantas de producción.	Arts. 82°, 83°, 85°, 86° y 88° del D.S. N° 015-2006-EM. Única Disposición Complementaria del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM Art. 202 numeral 1 y Art. 204°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 900 UIT

⁶ DFSAI señala que al haberse producido un supuesto de concurso de infracciones corresponde sancionar a PLUSPETROL NORTE con la conducta más gravosa, consistente en el derrame de hidrocarburo, que subsume las otras conductas infractoras destinadas a prevenir el referido derrame.

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

"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."

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

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 capacitación de personal.	Art. 63° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 150 UIT

análisis de riesgos ambientales cuando ocurrió el derrame del 17 de marzo de 2009 en la tubería N° 1078 del tramo del Oleoducto de 10" de crudo.			
Afectación al medio ambiente, debido al derrame de ciento sesenta y seis (166) barriles de crudo en las áreas adyacentes a la Quebrada Pañayacu.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. ⁹	Numeral 3.3 de la RCD N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias. ¹⁰	
MULTA TOTAL			92,93¹¹ UIT

3. Mediante escrito presentado el 22 de mayo de 2013¹², PLUSPETROL NORTE interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 176-2013-OEFA/DFSAI, de acuerdo a los siguientes argumentos:

Con relación a la obligación de contar con válvulas de bloqueo instaladas estratégicamente

- a) La Primera Disposición Complementaria del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, dispuso que los operadores de ductos deberán adecuarse a las disposiciones de seguridad contenidas en dicho Reglamento en un plazo de sesenta (60) meses contados a partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos antes

⁹ Decreto Supremo N° 015-2006-EM - 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."

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

Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción
3. Accidentes y/o protección al 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. N° 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° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10 000 UIT

¹¹ Para la determinación y graduación de la sanción se observó lo señalado en el Informe N° 010-2013/DVC del 12 de abril de 2013, elaborado por la Subdirección de Sanción y Aplicación de Incentivos de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (Fojas 78 a 81).

¹² Fojas 103 a 151.

de la vigencia del anterior Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 041-99-EM.

- b) PLUSPETROL NORTE presentó su Programa correspondiente el 20 de junio de 2008; siendo aprobado por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) mediante Oficio N° 8143-2010-OS-GFHL-UPDL, estableciendo que el plazo para la culminación de los trabajos de adecuación finaliza en agosto de 2015.

En tal sentido, a la fecha del derrame, el OSINERGMIN se encontraba evaluando el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de Ductos, el cual señala que la adecuación de las válvulas de bloqueo se iniciaría en agosto de 2013 y culminaría en agosto de 2015.

- c) Por tanto, a la fecha del derrame PLUSPETROL NORTE cumplía con las disposiciones de seguridad aplicables y se encontraba en proceso de adecuación a las nuevas medidas impuestas.

Con relación a las capacitaciones al personal sobre el análisis de riesgos ambientales

- d) Como paso previo a la ejecución de los trabajos se efectuó el Análisis de Riesgos Laborales (ASL) y el Análisis de Riesgos Ambientales (ARA), ambos asociados a las tareas a efectuarse en la zona del Oleoducto de Jibarito y Huayurí.
- e) El personal que trabajó en la zona recibió capacitación previa en los aspectos ambientales inherentes al trabajo como i) Inducción en el Sistema Integrado de Seguridad y Medio Ambiente (CSMA), ii) Manejo de Residuos Sólidos, iii) Disposición de Residuos, iv) Orden y Limpieza, y v) Difusión de los roles de emergencia de impactos ambientales.
- f) El OEFA debe tener en cuenta que PLUSPETROL NORTE sí evaluó los peligros e identificó los riesgos de las tareas que se venían realizando y capacitó a su personal.

Con relación a la afectación al medio ambiente a consecuencia del derrame

- g) Luego de los trabajos de limpieza de suelos afectados, ha quedado acreditado que no existe impacto ambiental remanente o perdurable generado por el derrame; lo cual ha sido acreditado mediante un Registro Fotográfico y un Informe de Ensayo de CORPLAB.

Con relación al cálculo de la multa

- h) En relación a la naturaleza y gravedad de la sanción, debe tomarse en cuenta que se cumplió con remediar los suelos afectados, no existiendo impacto ambiental remanente o perdurable por el derrame.

Respecto al daño o perjuicio causado, se ha acreditado que luego de la limpieza de los suelos remediados no se ha generado daño ambiental.

Sobre el carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción, no se ha producido una conducta que conlleve como factor atributivo de responsabilidad el dolo o la negligencia grave, en tanto que se llevaron adelante actos tendientes a efectuar la remediación de los suelos afectados por el derrame.

Con relación al beneficio directo o indirecto obtenido, PLUSPETROL NORTE indica que éste no existe.

- i) En tal sentido, el OEFA debió tomar en cuenta los factores agravantes y atenuantes. En el presente caso, constituye atenuante la remediación de suelos.
- j) La sanción a aplicarse debe ser la exclusivamente necesaria para que la afectación satisfaga su finalidad desincentivadora de los ilícitos.

II. Competencia

- 4. 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 Ambiente¹³, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
- 5. En mérito a lo establecido en los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁴, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

¹³ Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo 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.-
"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".

¹⁴ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.-
"Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental."

Artículo 11°.- Funciones generales

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.*

(...)."

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

6. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁵.
7. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM 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 N° 001-2011-OEFA/CD se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad del OSINERGMIN al OEFA, el 4 de marzo de 2011.
8. Por otro lado, el Artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁶, los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁷, y el Artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD¹⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es

¹⁵ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

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

¹⁶ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1. *El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) contará 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. (...)."*

¹⁷ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM - Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.-

"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) *Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.*
- b) *Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.*
- c) *Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley."*

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.-

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia."

el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

III. Norma Procedimental Aplicable

9. Este órgano colegiado considera pertinente, en virtud del principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹⁹, establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.
10. En tal sentido, corresponde indicar que, a la fecha del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 003-2011-OEFA/CD; siendo aplicable, posteriormente, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, con vigencia desde 14 de diciembre de 2012²⁰.

IV. Análisis

IV.1. Protección constitucional al ambiente

11. De acuerdo con el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú²¹, toda persona tiene el derecho fundamental a "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".
12. El Tribunal Constitucional ha desarrollado en recurrente jurisprudencia que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:

¹⁹ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...)"

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 13 de diciembre de 2012.-

Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren."

²¹ Constitución Política del Perú de 1993.-

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

(...)"

*"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"*²².

13. Asimismo, dicho Tribunal ha señalado que, además del Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución, existe un conjunto de disposiciones de la Carta Fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado "Constitución Ecológica"²³, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover con el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Al respecto, ha señalado:

*"Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras"*²⁴. (Resaltado agregado)

*"(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán"*²⁵ (Resaltado agregado)

14. En ese sentido, Sen advierte que: *"un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones"*²⁶.
15. Sobre lo que implica el medio ambiente, el Tribunal Constitucional ha mencionado que:

"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —

²² Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

²⁵ Ibid. Fundamento Jurídico 24.

²⁶ SEN, Amartya: *"Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns"*. Feminist Economics N°9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (traducción nuestra).

*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)*²⁷.

16. En esa línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente²⁸ prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En tal contexto, cabe indicar que el derecho a 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 medio ambiente. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del medio ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
18. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

IV.2. Con relación a la obligación de contar con válvulas de bloqueo instaladas estratégicamente

19. Con relación a los argumentos de la apelante recogidos en los Literales a), b) y c) del Considerando 3 de la presente resolución, PLUSPETROL NORTE indicó que, a la fecha del derrame, cumplía con las disposiciones de seguridad aplicables y se encontraba en proceso de adecuación a las nuevas medidas impuestas mediante Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, habiendo presentado ante el OSINERGMIN el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de Ductos, que se encontraba en adecuación.
20. Al respecto, cabe indicar que el Artículo 103° de la Constitución Política, en concordancia con el Artículo III del Título Preliminar del Código Civil, recoge la regla de la aplicación inmediata de la ley, lo que implica que, desde su entrada en vigencia, se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. De este modo, los hechos cumplidos bajo la anterior ley se rigen por aquella; mientras

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recalda en el Expediente N° 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

²⁸ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

que los efectos o hechos producidos luego de la entrada en vigencia de la nueva ley se rigen por esta²⁹.

21. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha explicado la citada regla de derecho, entre otros, a través de los Fundamentos Jurídicos N° 72, 73 y 74 de la Sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00008-2008-PI/TC, cuyo texto es el siguiente³⁰:


"72. En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos, estableciendo que (...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas.

73. Se colige de ello que toda norma jurídica desde su entrada en vigencia es de aplicación a las situaciones jurídicas existentes, y que la teoría de los derechos adquiridos tiene una aplicación excepcional y restringida en nuestro ordenamiento jurídico, pues únicamente se utiliza para los casos que de manera expresa señala la Constitución, tal como ya lo ha establecido el Tribunal Constitucional cuando determinó que "(...) la aplicación ultractiva o retroactiva de una norma sólo es posible si el ordenamiento lo reconoce expresamente - a un grupo determinado de personas - que mantendrán los derechos nacidos al amparo de la ley anterior porque así lo dispuso el Constituyente -permitiendo que la norma bajo la cual nació el derecho surta efectos, aunque en el trayecto la norma sea derogada o sustituida; no significando, en modo alguno, que se desconozca que por mandato constitucional las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario oficial (...)"

74. Por ende, sólo es de aplicación la teoría de los derechos adquiridos a los casos expresamente señalados en la Constitución³¹." (Resaltado agregado).



²⁹ Constitución Política del Perú.-


"Artículo 103°.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. (...)."


Decreto Legislativo N° 295 - Código Civil.-
Título Preliminar

"Artículo III.- Aplicación de la ley en el tiempo

La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú."


³⁰ La Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00008-2008-PI/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00008-2008-AI.html>


³¹ En ese mismo sentido, la doctrina nacional reconoce la aplicación de la teoría de los hechos cumplidos en el ámbito de aplicación temporal de las normas:

"4. Las disposiciones de nuestro sistema jurídico sobre el problema de aplicación temporal de las normas (...) el principio general de nuestra legislación es el de la aplicación inmediata. (...) Esta norma establece en su primera parte, como regla general, la concepción correspondiente a la teoría de los hechos cumplidos pues, indica que la nueva ley tiene aplicación inmediata a las relaciones y situaciones jurídicas existentes (debe entenderse, existentes al momento en que ella entra en vigor). Es decir, que la nueva ley empieza a regir las consecuencias de situaciones y relaciones que le eran pre-existentes (...)

6. Conclusión (...)

Cuando se iniciaron durante la vigencia de la normatividad anterior y siguen existiendo o produciendo efectos durante la nueva, rige la teoría de los hechos cumplidos lo que equivale a decir: lo ocurrido con

22. A su vez, de acuerdo con el Artículo 109° de la Constitución Política, las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo que contengan disposición contraria que postergue su vigencia.
23. En este contexto, se concluye que el marco normativo establecido por el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM era obligatorio y, por tanto, exigible a partir del 6 de marzo de 2006, respecto de todas las actividades relativas a la protección ambiental en las actividades de hidrocarburos, que venían siendo desarrolladas por los titulares de actividades a dicha fecha.
24. En efecto, el contenido normativo de dicho dispositivo es de aplicación inmediata y correspondía a los titulares de las actividades de hidrocarburos adecuar sus operaciones a las nuevas obligaciones fiscalizables establecidas por el referido Reglamento, entre las que se encontraba la obligación de instalar estratégicamente válvulas de bloqueo para minimizar los derrames y fugas en caso de roturas u otras fallas de la tubería.
25. Por este motivo, si bien PLUSPETROL NORTE sostiene que, a la fecha del derrame, había cumplido con presentar ante el OSINERGMIN el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de Ductos, en el marco de lo establecido por la Primera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM³²; conviene precisar que el

anterioridad a "Q" se ha regido por la normatividad anterior y no procede aplicación retroactiva de la nueva; lo que ocurra de "Q" en adelante, se rige por el principio de la aplicación inmediata de la nueva normatividad."
(Resaltado agregado)

La explicación ofrecida por el Dr. Marcial Rubio Correa, se realiza a partir del siguiente gráfico, al desarrollar las teorías de los derechos adquiridos y los hechos cumplidos:



En este gráfico (A) es la primera norma aplicable, (B) es la nueva norma jurídica aplicable y (Q) el momento en que entra en vigencia esta última. Ver:
RUBIO CORREA, Marcial et. al. Volumen 1: Para Leer El Código Civil. Fondo Editorial PUCP. Décima edición, junio de 1997.

32

Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de noviembre de 2007.-

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera.- Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución

Los Operadores de los Ductos construidos a la fecha de expedición del presente Reglamento, presentarán dentro del plazo de seis (06) meses posteriores a su vigencia, un programa de adecuación y un cronograma de adecuación del mismo, dentro de los siguientes parámetros:

a) Los Concesionarios u Operadores de todos los Sistemas de Transporte, Líneas Submarinas e Instalaciones Portuarias, deberán adecuarse a las disposiciones de seguridad contenidas en la presente norma en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses a partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos bajo las normas aprobadas por el Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 041-99-EM, y en un plazo de sesenta (60) meses a partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para Ductos construidos antes de la emisión del Decreto Supremo N° 041-99-EM.

b) Los Ductos Principales y Ductos para Uso Propio deberán adecuarse a las disposiciones de seguridad contenidas en la presente norma en un plazo de veinticuatro (24) meses a partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos bajo las normas aprobadas por el Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 041-99-EM, y en un plazo de sesenta (60) meses a partir

presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por incumplimiento del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

26. Así, ambos Reglamentos constituyen cuerpos normativos distintos con diferentes alcances; de ese modo las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, tienen por objeto prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos, para propender al desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental; mientras que el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM tiene por objeto regular los aspectos técnicos de la actividad de transporte de hidrocarburos por ductos.
27. De otro lado, respecto a lo señalado por la apelante en relación a la presentación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución de Ductos, obligación contenida en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, cabe indicar que dicho hecho no desvirtúa el incumplimiento imputado respecto a la obligación contenida en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
28. En efecto, la obligación contenida en el Literal e) del Artículo 83° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM constituye una obligación fiscalizable distinta y sancionable, de aquella establecida en la Primera Disposición Complementaria del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM. Por tal razón, el cumplimiento de lo establecido en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM³³ no exonera a PLUSPETROL NORTE respecto del cumplimiento de la normativa ambiental.
29. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que el Literal c) del Artículo 46° del anterior Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos,

de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos antes de la vigencia del Decreto Supremo N° 041-99-EM.

c) Los Ductos del Sistema de Recolección e Inyección deberán adecuarse a las disposiciones de seguridad contenidas en la presente norma en un plazo de treinta y seis (36) meses partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos bajo las normas aprobadas por el Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 041-99-EM, y en un plazo de sesenta (60) meses a partir de la aprobación del Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución para los Ductos construidos antes de la vigencia del Decreto Supremo N° 041-99-EM.

OSINERGMIN aprobará u observará, en un plazo máximo de tres (03) meses de recibido, los correspondientes programas de adecuación. Los plazos de adecuación se contabilizarán a partir de la aprobación del OSINERGMIN.

El Concesionario u Operador, según sea el caso tendrá un plazo de treinta (30) Días para levantar la observación del OSINERGMIN, si existiera discrepancia, el Concesionario u Operador tendrá derecho a impugnarlo mediante los recursos administrativos que correspondan, según lo señalado en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444”.

³³ El Decreto Supremo N° 041-99-EM que aprueba el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de setiembre de 1999 establecía lo siguiente:

“ANEXO 1

NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE HIDROCARBUROS POR DUCTOS

Artículo 17°.- Válvulas de bloqueo de la Línea

La Línea llevará válvulas de bloqueo según lo establecido en la Norma ANSI/ASME y lo que pudiera ser necesario según lo establecido en el EIA.

Las válvulas de bloqueo deben tener actuadores con sistema de operación remota o sistemas de operación de cierre automático.

Las válvulas de bloqueo de la Línea, deben estar protegidas con cercos para evitar el ingreso de personal no autorizado.”

aprobado por Decreto Supremo N° 046-93-EM, establecía la obligación de instalar estratégicamente válvulas de bloqueo para minimizar los derrames en caso de fugas o roturas de la tubería, teniendo en cuenta para ello las condiciones de terrenos, diámetro de la tubería, cruce de cauces, posibilidad de deslizamientos de tierra, condiciones de línea enterrada o aérea, velocidad de detección de roturas³⁴.

30. En ese sentido, PLUSPETROL NORTE tenía pleno conocimiento de la necesidad de instalar las válvulas de bloqueo de acuerdo con las condiciones antes citadas, por lo que no puede excusar su incumplimiento en la supuesta emisión de una norma posterior que otorgaba un plazo de adecuación para ejecutar acciones referidas a otras actividades.
31. Por otro lado, de la información presentada por la empresa PLUSPETROL NORTE se desprende que el Oleoducto 10" solo contaba con válvulas de bloqueo instaladas en la Batería Jibarito, en la trampa lanzadora de raspatabos y en la Batería Huayuri³⁵.
32. Al respecto, cabe precisar que el hecho que originó el inicio del presente procedimiento sancionador (derrame ocurrido el 17 de marzo de 2009) ocurrió en la parte del Oleoducto de 10" que cruza la Quebrada Pañayacu³⁶.
33. En tal sentido, debe tenerse en cuenta que PLUSPETROL NORTE tenía la obligación de instalar estratégicamente válvulas de bloqueo para minimizar los derrames y fugas en caso de roturas u otras fallas de la tubería; siendo que, en el presente caso, debió contar con válvulas de bloqueo instaladas de forma estratégica en la Quebrada Pañayacu o áreas adyacentes a la misma, de manera que se redujera la magnitud del derrame ocurrido.
34. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con el Artículo 7° del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, cuando se trate del Transporte de Hidrocarburos Líquidos es de aplicación, en lo que corresponda, la Norma ANSI/ASME B31.4: Liquid Transportation Systems for Hydrocarbons, Liquefied Petroleum Gas, Anhydrous Ammonia and Alcohol; así tenemos que la citada norma internacional establece que las válvulas de bloqueo de la línea principal se instalarán en el lado de aguas arriba y aguas abajo de los principales cruces de ríos y aguas abajo de los cruces de ríos³⁷.

³⁴ Decreto Supremo N° 046-93-EM - Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 1993.-

"Artículo 46°.- La construcción y operación de oleoductos y gasoductos deberá efectuarse conforme a las siguientes especificaciones:

(...)

c) En los ductos se instalará estratégicamente válvulas de bloqueo para minimizar los derrames en caso de fugas o roturas de la tubería; teniendo en cuenta para ello las condiciones de terrenos, diámetro de la tubería, cruce de cauces, posibilidad de deslizamientos de tierra, condiciones de línea enterrada o aérea, velocidad de detección de roturas.

(...)."

³⁵ Respuesta de PLUSPETROL NORTE al oficio N° 8869-2010-OS-GFHL/UEEL obrante a foja 24.

³⁶ Fotografías obrantes a fojas 21, 22 y 27.

³⁷ ASME B31.4-2002 (Revision of ASME B31.4-1998): Pipeline Transportation Systems for Liquid Hydrocarbons and Other Liquids. The American Society of Mechanical Engineers. 2002. p. 47.

35. De la revisión del diagrama presentado por PLUSPETROL NORTE³⁸ se advierte que las válvulas se encontraban ubicadas en la Batería Jibarito y, en la trampa lanzadora de raspatubos y en la batería Huayurí; es decir, a nueve (9) y a diecinueve (19) kilómetros aproximadamente de la zona donde ocurrió el derrame.
36. De lo antes expuesto, se desprende que PLUSPETROL NORTE no había cumplido con instalar estratégicamente las válvulas aguas abajo y aguas arriba de los cruces de ríos, como es el caso de la Quebrada Pañayacu; lo cual conlleva a que el derrame del 17 de marzo de 2009 no fuera controlado oportunamente, incumpliendo con lo establecido en el Artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM concordado con el Literal e) del Artículo 83° del mismo.

Por tanto, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la recurrente en este extremo.

IV.3. Con relación a las capacitaciones al personal sobre análisis de riesgos ambientales

37. Con relación a los argumentos de la apelante recogidos en los Literales d), e) y f) del Considerando 3 de la presente resolución, PLUSPETROL NORTE alegó que efectuó el Análisis de Riesgos Laborales y el Análisis de Riesgos Ambientales y, brindó la capacitación previa a su personal en los aspectos relacionados a estos riesgos.
38. Al respecto, corresponde indicar que el Artículo 63° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que todo el personal, propio y contratado, deberá contar con capacitaciones actualizadas 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 cumplimiento.
39. Por ello, los titulares de la actividad de hidrocarburos tienen la obligación de emplear personal capacitado respecto del análisis de riesgos ambientales.
40. PLUSPETROL NORTE señala que cumplió con efectuar el Análisis de Riesgos Laborales y Riesgos Ambientales y capacitó a su personal, adjuntando para ello Formatos de Consignación³⁹ y el Registro de las Capacitaciones realizadas⁴⁰.
41. De los medios probatorios adjuntos al recurso de apelación de la recurrente, se advierte que la capacitación brindada se realizó en temas de inducción al sistema de gestión integrado de Skanska, Manejo de Residuos Sólidos, Disposición Adecuada de Residuos Sólidos y, Orden y Limpieza en el área de trabajo. Sin embargo, PLUSPETROL NORTE no ha acreditado la capacitación de su personal en los aspectos relacionados a riesgos ambientales.

³⁸ Foja 19.

³⁹ Fojas 123 a 132.

⁴⁰ Fojas 113 a 121.

42. Por tanto, de los medios probatorios actuados en el expediente no se acredita que el titular de la actividad haya cumplido la obligación de capacitar al personal sobre riesgos ambientales, incumpliendo lo establecido en el Artículo 63° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM concordado con en el Artículo 3° de dicho reglamento.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por la apelante en este extremo.

IV.4. Con relación a la afectación al medio ambiente a consecuencia del derrame producido

43. Con relación a los argumentos de la apelante recogidos en el Literal g) del Considerando 3 de la presente resolución, PLUSPETROL NORTE alega que, luego de los trabajos de limpieza de suelos afectados, no existe impacto ambiental remanente o perdurable generado por el derrame; lo cual ha sido acreditado mediante un Registro Fotográfico y un Informe de Ensayo de CORPLAB.

44. Al respecto, el Artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales generados en el desarrollo de sus actividades, cualquiera que sea la afectación y/o daño al medio ambiente.

45. En tal sentido, PLUSPETROL NORTE como titular de las actividades de hidrocarburos es responsable de los impactos ambientales ocasionados como consecuencia de sus actividades de explotación en el área comprendida en el Lote 1-AB.

46. De acuerdo con lo indicado, se advierte que, como resultado del derrame del 17 de marzo de 2009, se vertieron ciento sesenta y seis (166) barriles de crudo en las áreas adyacentes a la Quebrada Pañayacu, configurándose daño al ambiente, toda vez que los suelos y las aguas han tenido contacto con el hidrocarburo derramado.

47. PLUSPETROL NORTE señala que ha ejecutado actividades de remediación en la zona del derrame⁴¹; sin embargo, dicha actuación no exime de responsabilidad a la recurrente por el derrame ocasionado en la Quebrada Pañayacu.

Por tanto, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por la apelante en este extremo.

IV.5. Con relación al cálculo de la multa

48. Con relación a los argumentos de la apelante recogidos en los Literales h), i), y j) del Considerando 3 de la presente resolución, PLUSPETROL NORTE alega que no se ha tomado en cuenta los criterios establecidos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444, de manera tal que la sanción a aplicarse sea la

⁴¹ Fojas 68 y 70.

exclusivamente necesaria para que la afectación satisfaga su finalidad desincentivadora de los ilícitos.

49. Al respecto, conviene señalar que de acuerdo con el principio de razonabilidad, reconocido en el Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
50. Por su parte, el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444⁴² regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. En tal sentido, prescribe que 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.

51. De acuerdo a lo establecido en la resolución recurrida, en el presente caso se habría acreditado la responsabilidad administrativa por las tres infracciones; sin embargo, la última conducta infractora (afectación por derrame) subsume las otras dos conductas; en tal sentido, la primera instancia aplicó la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, es decir, la sanción prevista en el Numeral 3.3 del Rubro 3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que prevé multas de hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

⁴²

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.-

"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."

52. De ese modo, a efectos de determinar y graduar las sanciones aplicables dentro de los márgenes citados en el párrafo precedente, DFASI aplicó la siguiente fórmula correspondiente al Literal b) de la Regla N° 2 de la Metodología aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD⁴³, debido a que no se dictarán medidas correctivas, toda vez que el infractor ejecutó medidas de remediación.

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

53. En la mencionada fórmula: "B" es el beneficio ilícito⁴⁴ derivado de la infracción, "p" representa la probabilidad de detección, "D" es la valorización del daño ambiental y "F" los factores atenuantes y agravantes, a que se refiere el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444.
54. De otro lado, tratándose de los puntos cuestionados por la recurrente, cabe indicar que conforme se aprecia del Cuadro N° 3 del Informe N° 010-2013/DVC⁴⁵, para el cálculo del monto de la multa fijada para las infracciones sancionadas se aplicó los criterios de graduación previstos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444.
55. En efecto, de la revisión de los mencionados cuadros se desprende que el Cuadro N° 1 - Beneficio ilícito, ha considerado como costo evitado, los costos relacionados a la instalación de válvulas de bloqueo en el Oleoducto de 10" de Jibarito-Huayarí, así como los costos de capacitar al personal respecto de análisis de riesgo ambiental, lo cual dio como resultado que el beneficio ilícito ascienda a 50.66 UIT.
56. Asimismo, en cuanto al factor "p", respecto de la probabilidad de detección, el mencionado Informe le asignó un valor de 1, debido a que la infracción fue comunicada por la empresa.
57. A su vez, del Cuadro N° 3 - Factores Atenuantes y Agravantes se desprende que la DFSAI consideró lo siguiente:
- Gravedad del daño al ambiente, se le asignó un valor igual a cero (0).
 - Perjuicio económico causado, se le asignó un valor igual a cuarenta y ocho por ciento (48%) ya que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.6% hasta 78.2%, por lo que el ponderador agravante en este caso es de +48%.

⁴³ 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de marzo de 2013.

⁴⁴ En este extremo, conviene señalar que de la revisión del contenido del Informe N° 010-2013/DVC, se constata que los valores de referencia utilizados por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos se sustentaron, entre otros, en datos técnicos relativos a tasas, precios de insumos y materiales para la construcción de una estructura hidráulica; información proveniente de la Dirección de Evaluación del OEFA, así como valores establecidos por el Banco Central de Reserva.

⁴⁵ Fojas 78 a 81.

- c) Aspectos ambientales o fuentes de contaminación, se le asignó un valor igual a cero (0).
- d) Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, se le asignó el valor de cero (0).
- e) Subsanación voluntaria de la conducta infractora, se le asignó un valor de cero (0).
- f) Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora, se le asignó un valor de menos 10 por ciento (-10%) toda vez que el infractor adoptó medidas para revertir las consecuencias de la conducta infractora, por lo que se le aplica ese ponderador atenuante.
- g) Intencionalidad en la conducta del infractor, se le asignó un valor de cero (0).

58. Por lo expuesto, el cálculo de la multa y sus factores han sido debidamente determinados, tomando en cuenta las medidas realizadas por la recurrente, conforme puede verificarse en el Informe N° 010-2013/DVC; en consecuencia, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por la apelante en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Decreto Legislativo N° 1013 - Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo primero.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 176-2013-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2013, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente Resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo segundo.- DISPONER que la multa ascendente a noventa y dos con noventa y tres centésimas (92,93) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) sea depositada por la recurrente en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente Resolución a PLUSPETROL NORTE S.A. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental

