



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

RESOLUCIÓN N° 024-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 570-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01065-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI del 17 de julio de 2019, enmendada mediante la Resolución Directoral N° 01253-2019-OEFA/DFAI del 21 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A., mediante Resolución Directoral N° 2824-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018.*

De otro lado, se declara improcedente el recurso de apelación presentado por Pluspetrol Norte S.A. el 12 de agosto de 2019, en contra de la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI del 17 de julio de 2019, en el extremo relacionado a la imposición de la multa coercitiva de 100.00 (cien con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias, por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada, mediante Resolución Directoral N° 2824-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018.

Lima, 12 de diciembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8, el cual se encuentra ubicado en los distritos de Trompeteros, Tigre, Urarinas, Nauta y Parinari en la provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos de Corrientes y

¹ Registro único de Contribuyente N° 20504311342.

Tigre².

2. Mediante Resolución Subdirectorial N° 978-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 16 de abril de 2018³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte. Más adelante, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1119-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018⁴ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
3. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 2824-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018⁵ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte, por la comisión de la siguiente conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1:

Cuadro N°1: Detalle de la conducta infractora

Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Pluspetrol Norte no realizó la	Artículos 3° y 66° ⁶ del Reglamento para	Numeral 2.4 ⁸ del rubro N° 2 del

- ² El Lote 8 tiene una extensión de 182 348.21 hectáreas de extensión y sus principales yacimientos son Corrientes, Pavayacu, Nueva Esperanza, Chambira, Capirona, Valencia y Yanayacu.
- ³ Folios 16 a 18. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de abril de 2018 (folio 19).
- ⁴ Folios 69 a 82. Cabe señalar que el mencionado informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 2109-2018-OEFA/DFAI el 9 de julio de 2018 (folio 83).
- ⁵ Folios 125 a 140. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de noviembre de 2018 (folio 141).
- ⁶ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.
Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares
Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente. (...)
Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.
- Artículo 66.- Siniestros y emergencias**
En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.
Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación (...)
- ⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por**

Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
rehabilitación de los suelos impactados como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida el 16 de febrero de 2017, en el kp 12+200 del ducto que va desde la Batería 7 hasta la Batería 4 del Lote 8, que fue materia de denuncia el 18 de febrero de 2017.	la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH); en concordancia con el artículo 74 ^{o7} de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA).	cuadro anexo a la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (RCD N° 035-2015-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 978-2018-OEFA-DFAI/SFEM
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

4. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Norte no realizó la rehabilitación de los suelos impactados como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida el 16 de febrero de 2017, en el kp 12+200	El administrado deberá acreditar que realizó la rehabilitación de los suelos afectados en los tres (3) puntos de muestreo de suelo que exceden los ECA suelo de uso agrícola, ubicados los puntos denominados 179,6,TUNCHI1/1 (427 198 E y 9638	En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determina responsabilidad.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: (i) Informe que detalle las actividades realizadas para la rehabilitación efectiva de los suelos afectados en los puntos de muestreo 179,6,TUNCHI1/1, 179,6,TUNCHI1/3 y 179,6,TUNCHI1/4, acompañado de

empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN MONETARIA	
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES					
2.4	No adoptar en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencias; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

7 **LEY 28611**

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
del ducto que va desde la Batería 7 hasta la Batería 4 del Lote 8, que fue materia de denuncia el 18 de febrero de 2017.	535N), 179,6,TUNCHI1/3 (427 200E y 9638 537N), 179,6,TUNCHI1/4 (427 189E y 9638 531N) en el Lote 8. Asimismo, deberá acreditar el recojo, transporte, almacenamiento o disposición final de los suelos afectados con hidrocarburos.		(ii) fotografía y/o videos fechados y con coordenadas UTMWGS 84. Informes de Ensayo del Muestreo de Calidad de Suelo de las áreas afectadas (179,6,TUNCHI1/1, 179,6,TUNCHI1/3 y 179,6,TUNCHI1/4), realizado por un laboratorio y método acreditado por la autoridad competente, acompañado de la cadena de custodia, registro de campo y fotografías de los puntos monitoreados. (iii) Registros y/o certificados de recojo, transporte, almacenamiento de los suelos con hidrocarburos, y/o manifiestos de residuos peligrosos que acrediten la disposición final de dichos residuos, en un lugar seguro.

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

5. Por otro lado, a través de lo prescrito en el artículo 5° de la mencionada resolución, sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 41.26 (cuarenta y uno con 26/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago por la comisión de la referida infracción.
6. Mediante Resolución N° 196-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de abril de 2019⁹, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA¹⁰ confirmó la Resolución Directoral I en todos sus extremos.
7. Posteriormente, a través de la Carta N° 00710-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹¹, notificada al administrado el 23 de mayo de 2019, la SFEM de la DFAI solicitó la remisión de información que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante la Resolución Directoral I en un plazo de cinco (5) días hábiles. Mediante escrito con registro N° 054022¹², presentado el 27 de mayo de 2019, Pluspetrol Norte solicitó un plazo adicional de quince (15) días hábiles para remitir la información solicitada, en función al volumen de la información.
8. Mediante Carta N° 00748-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹³, notificada al administrado el

⁹ Folios 158 a 174. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 2 de mayo de 2019 (folio 175).

¹⁰ Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2019-OEFA/CD, del 26 de noviembre de 2019, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de noviembre de 2019, se aprobó modificar la denominación de la Sala Especializada como: "Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura de Servicios".

¹¹ Folios 177 a 178.

¹² Folio 179.

¹³ Folios 180 a 181.

28 de mayo de 2019, la SFEM, en virtud de la solicitud presentada por el administrado, otorgó un plazo de tres (3) días hábiles adicionales al administrado, a efectos de que remita la información solicitada.

9. A través de la Carta N° 00121-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁴, debidamente notificada al administrado el 7 de febrero de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 13 de febrero de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día¹⁵.
10. Mediante Carta N° 336-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹⁶, debidamente notificada al administrado el 6 de marzo de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 8 de marzo de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día¹⁷.
11. A través de la Carta N° 482-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹⁸, debidamente notificada al administrado el 4 de abril de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 5 de abril de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día¹⁹.
12. Mediante Oficio N° 0052-2019-OEFA/DFAI del 14 de junio de 2019²⁰, la DFAI solicitó precisar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (**Dgaah**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) si para la emisión del Informe de Evaluación N° 355-2019/MEM/DGAAH/DEAH y la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH se ha previsto la situación de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Ante dicho documento, la Dirección de Evaluación Ambiental de Hidrocarburos (**DEAH**) del Minem, mediante Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019²¹, señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA.
13. Mediante la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI del 17 de julio de 2019²² (en adelante, **Resolución Directoral II**), se declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante la Resolución Directoral I y se impuso una multa coercitiva por el importe de 100.00 (cien con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).

¹⁴ Folios 182 a 184.

¹⁵ Folio 185.

¹⁶ Folio 186.

¹⁷ Folio 187.

¹⁸ Folio 188.

¹⁹ Folio 189 a 190.

²⁰ Folios 191 a 193.

²¹ Folios 232 a 244.

²² Folios 252 a 255. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 19 de julio de 2019 (folio 256).

Asimismo, es preciso indicar que, posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01253-2019-OEFA/DFAI del 21 de agosto (folios 279 a 282), notificado el 26 de agosto de 2019 (folio 283), la DFAI enmendó los artículos 1°, 2°, 3°, 8° y 9° de la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI.

14. El 12 de agosto de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral II, en la cual precisó los argumentos que se mencionan, a continuación:

Inejecutabilidad de la medida correctiva

- a) Pluspetrol Norte indicó que la medida correctiva consistente en la rehabilitación de los suelos impactados como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida el 16 de febrero de 2017, en el kp 12-200 del ducto que va desde la Batería 7 hasta la Batería 4 del Lote 8, resulta ser, a la fecha, inejecutable, pues estando pronto a la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse debe estar contenida en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine qué instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
- b) Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.
- c) El apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización, y que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser incorporados en el Plan de Abandono a presentarse al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.
- d) En esa misma línea, el administrado indicó que el OEFA ha emitido diversos pronunciamientos, como la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, que señala que no cabe la imposición de medidas correctivas cuando el administrado ha dejado de operar el proyecto supervisado.

Respecto a la implementación de las medidas de rehabilitación ante la emergencia ambiental del 16 de febrero de 2017

- e) El apelante indicó que "(...) inmediatamente después de ocurrido el incidente ambiental, PPN cumplió con activar el Plan de Contingencias; así como enviar a su personal capacitado para atender la zona, formulando un Plan

²³ Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-078693 presentado el 12 de agosto de 2019 (folios 257 a 276).

de Limpieza que se ejecutó oportunamente”. Lo anterior, conforme indicó el administrado, quedó sustentado con la Carta PPN-OPE-031-2017 del 8 de marzo de 2017²⁴.

- f) En esa línea, el recurrente indicó que efectuó la limpieza de la zona, lo cual fue comunicado, mediante la Carta PPN-MA-0137 del 3 de octubre de 2017, siendo que, mediante la Carta PPN-OPE-0165-2017 del 21 de noviembre de 2017, remitió al OEFA el Informe Final de Limpieza Zona Tunchiplaya “Oleoducto Batería 7 – Batería 4”, que presenta las acciones de limpieza efectuada en la zona. Agregó, además, que, con las Cartas PPN-LEG-17-141 del 14 de diciembre de 2017 y PPN-LEG-18-002 del 4 de enero de 2018, reiteró la limpieza efectuada por PPN del área, lo cual fue reconocido en la Resolución Directoral I.
- g) Con ello, el administrado indicó que, conforme con el principio de verdad material, corresponde dar por cumplida la medida correctiva impuesta por la Resolución Directoral I, confirmada por la Resolución N° 196-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, y disponer el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador y revocar la multa impuesta en la Resolución Directoral II.

Respecto a la multa coercitiva

- h) Pluspetrol Norte resaltó la trascendencia práctica en la naturaleza de las multas coercitivas (medio de ejecución forzosa) y la multa (como expresión de la potestad sancionadora) es clave, pues mientras que esta última ha de seguirse bajo los principios de la potestad administrativa y con las garantías del procedimiento administrativo sancionador; en la primera, las garantías de legalidad, tanto en el modo y determinación de la multa, deberán ser distintas y aún mayores, en tanto que no se sujetan a las prerrogativas del procedimiento administrativo sancionador.
- i) Sobre este punto, el apelante agregó que, conforme con el artículo 210° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), la habilitación para imponer una multa administrativa debe ser legal, es decir, constar en norma con rango de ley y en ella debe precisarse la forma y cuantía de dicha multa, debiendo además respetarse para su determinación legal, el principio de razonabilidad.
- j) El recurrente señaló que existe una deficiente habilitación de aplicación de la multa coercitiva en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de

²⁴

Mediante dicha carta, Pluspetrol Norte remitió al OEFA, lo siguiente:

- i) El informe de análisis de las causas del derrame del 16 de febrero de 2017.
- ii) El cronograma de ejecución para limpiar el área impactada con hidrocarburo.
- iii) El plano de ubicación.
- iv) El Plan de Contingencia vigente.

Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley de SINEFA**)²⁵, pues solo contemplaba la aplicación de la multa coercitiva ante el incumplimiento de medidas cautelares y correctivas y "(...) no se establece el modo en que será impuesta la multa coercitiva", sino que la norma señala de manera abierta un rango que desde 1 UIT hasta 100 UIT, por lo que debe entenderse que, antes de poder aplicar una multa coercitiva, el OEFA deberá promover que se emita una norma complementaria para precisar lo indicado en el artículo 210° del TUO de la LPAG²⁶.

- k) Ante dicha deficiencia de la normativa actual de OEFA, agregó el apelante, se determinó el valor máximo de la multa coercitiva (100 UIT), sin sustentar o justificar objetivamente cómo se determinó dicho monto. Con lo cual, debe sujetarse a un estricto cumplimiento del principio de legalidad, no bastando una disposición tipo genérica.
- l) El administrado precisó que el OEFA solo ha regulado algunos aspectos puntuales de las multas coercitivas, conforme a lo dispuesto en el artículo 23° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS del OEFA**).
- m) Pluspetrol Norte señaló la imposibilidad de aplicar una multa coercitiva por parte del OEFA, ante la ausencia absoluta de reglamentación o disposiciones formalmente aprobadas y publicadas, en base a los cuales se determine la cuantía de la multa, dentro del rango de 1 UIT a 100 UIT, con lo cual queda el criterio arbitrariamente que decida la autoridad. Por ello, sin forma previamente prescrita en una norma legal, la aplicación de la multa coercitiva vulnera la exigencia de legalidad exigida en el TUO de la LPAG.
- n) Por otro lado, Pluspetrol Norte indicó que se vulneró el principio de la debida motivación, la cual enmarca el deber de la autoridad de justificar objetiva y legalmente los fundamentos que sustentan sus pronunciamientos, más aún cuando estos contienen una carga para el administrado, como es la imposición de multas. Ello, en tanto que la DFAI emitió la Resolución

²⁵ **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.

²⁶ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

Artículo 210.- Multa coercitiva

210.1 Cuando así lo autoricen las leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, la entidad puede, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por períodos suficientes para cumplir lo ordenado, en los siguientes supuestos:

- a) Actos personalísimos en que no proceda la compulsión sobre la persona del obligado.
- b) Actos en que, procediendo la compulsión, la administración no la estimara conveniente.
- c) Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

210.2 La multa coercitiva es independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas.

Directoral II sin señalar cuáles son las razones técnicas y legales para imponer una multa de 100 UIT, siendo que los Informes N° 779-2019-OEFA/DFAI-SFEM y N° 858-2019-OEFA/DFAI-SSAG:

(...) únicamente se señala que corresponde multar con 100 UIT a PPN porque "dicho valor se encuentra dentro del marco normativo"; sin embargo, la primera instancia administrativa NO justifica por qué la multa debe ser 100 UIT y no 1 UIT o 1.2 UIT o 5 UIT, que también son rangos que se encuentran dentro del marco normativo.

- o) El recurrente indicó que la DFAI ha determinado la cuantía de la multa renegando de su obligación de la debida motivación que demanda un acto administrativo válido, al haber presumido que la multa coercitiva es válida únicamente si está dentro del rango legal, siendo que el monto de la multa debe contar con el respaldo legal y fáctico correspondiente.

II. COMPETENCIA

15. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²⁷, se crea el OEFA.
16. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley de SINEFA²⁸, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

²⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²⁸ **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.

17. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁹.
18. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³¹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
19. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA³² y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³³, disponen que el TFA es el órgano encargado de

²⁹ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

³⁰ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

³¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

³² **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³³ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁴.
21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁵, se 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.
22. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
23. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución

precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁵ LEY N° 28611.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁶.

24. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³⁷, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁸; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁹.
25. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁰.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁷ **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.

³⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

³⁹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

28. El recurso de apelación del administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG⁴¹, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

29. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrado consisten en:

- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la Resolución Directoral I.
- (ii) Determinar si corresponde analizar la apelación en el extremo de la imposición de la multa coercitiva.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

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

Respecto al marco normativo relacionado al dictado de la medida correctiva

30. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá dictar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁴².

⁴¹ DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

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

Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

⁴² LEY N° 29325.

31. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁴³ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
32. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁴⁴; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
33. Sobre el particular, cabe indicar que, en la Resolución Directoral I, se presentaron los detalles respecto al vencimiento del plazo de la medida correctiva, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 3: Detalle del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva

Medida correctiva	Plazo de cumplimiento de la medida correctiva			Plazo para presentar información al OEFA	
	Fecha de notificación	Duración (días hábiles)	Vencimiento de plazo	Duración (días hábiles)	Plazo Final
Medida correctiva N° 1	29/11/2018	45	04/02/2019	5	11/02/2019

Artículo 22°. - Medidas correctivas

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

⁴³ **LEY N° 29325.**

Artículo 22.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

⁴⁴ Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como, por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

34. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con las obligaciones establecidas en las medidas correctivas y proceder con la acreditación de las mismas, de acuerdo a los plazos establecidos en el Cuadro N° 3 presentado previamente, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral I.
35. Sin embargo, conforme fue indicado en la Resolución Directoral II, el administrado no dio cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual fue ordenada mediante la Resolución I. Siendo ello así, conforme con la Resolución Directoral II, se declaró el incumplimiento de la medida correctiva y se impuso una multa coercitiva a Pluspetrol Norte.

Alegatos del administrado

Inejecutabilidad de la medida correctiva

36. Pluspetrol Norte indicó que la medida correctiva consistente en la rehabilitación de los suelos impactados como consecuencia de la emergencia ambiental ocurrida el 16 de febrero de 2017, en el kp 12-200 del ducto que va desde la Batería 7 hasta la Batería 4 del Lote 8 resulta ser, a la fecha, inejecutable, pues estando pronto a la conclusión del Contrato de Licencia del Lote 8, cualquier medida o acción de limpieza, remediación o rehabilitación que tuviera que efectuarse deben estar contenidas en el respectivo Plan de Abandono, para lo cual corresponde que Perupetro previamente determine qué instalación deberá desinstalarse y cuál no, así como las áreas que son susceptibles de rehabilitación o no, en función a las necesidades de operación de los nuevos titulares de los lotes.
37. Con ello en consideración, el recurrente indicó que, en cumplimiento de lo dispuesto en el RPAAH, presentó ante el Minem, la Carta PPN-MA-19-007 del 16 de mayo de 2019, conteniendo el respectivo Plan de Abandono que cuenta con opinión de Perupetro.
38. Sobre el particular, corresponde indicar que el OEFA se encuentra facultado para el dictado de medidas correctivas durante el procedimiento administrativo sancionador, las cuales se encuentran orientadas a revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, conforme con el artículo 22° de la Ley del SINEFA.
39. En ese sentido, lo señalado por el administrado no impide que el OEFA pueda dictar las medidas correctivas orientadas a la disminución o reversión de los efectos nocivos generados por la conducta infractora.
40. Por otro lado, el apelante agregó que cumplió con implementar las disposiciones establecidas por las normas ECA para Suelo, a fin de lograr la remediación de las

1

áreas impactadas, siendo que desarrolló la primera fase consistente en la identificación de sitios contaminados, por lo que emitió informes de identificación presentados al Minem, entidad que concluyó que correspondía proseguir con la fase de caracterización; siendo que los resultados de dicha fase, así como las medidas de remediación deberán ser incorporados en el Plan de Abandono a presentarse al vencimiento del Contrato del Lote 8, conforme con la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.

2

41. Al respecto, corresponde indicar que, conforme con el Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019, la DEAH del Minem señaló que lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH no exime al administrado del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Con ello en cuenta, corresponde indicar que el administrado se encontraba obligado al cumplimiento de las medidas correctivas dictadas durante el presente procedimiento administrativo sancionador⁴⁵.

42. De otro lado, el administrado indicó que el OEFA ha emitido diversos pronunciamientos, como la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, que señala que no cabe la imposición de medidas correctivas cuando el administrado ha dejado de operar el proyecto supervisado.

43. Al respecto, en el caso referido en la Resolución Directoral N° 084-2015-OEFA/DFSAI, el administrado Burlington cedió su posición contractual a Gran Tierra Perú S.R.L. en su totalidad, siendo que la primera instancia consideró, para el caso en concreto, que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas. Sin embargo, para el presente caso, no ocurrió ningún supuesto que impida el dictado de las medidas correctivas, siendo, más bien, preciso indicar que la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFAI del 27 de setiembre de 2017 fue confirmada mediante Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018, por lo que esta, debe ser entendida como un acto administrativo definitivo que agotó la vía administrativa. En consecuencia, dicho acto, al haber causado estado, no puede ser modificado por la Autoridad Decisora.

44. Con ello en cuenta, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar el argumento expuesto por el administrado en el presente extremo.

Respecto a la implementación de las medidas de rehabilitación ante la emergencia ambiental del 16 de febrero de 2017

45. El apelante indicó que "(...) inmediatamente después de ocurrido el incidente ambiental, PPN cumplió con activar el Plan de Contingencias; así como enviar a su personal capacitado para atender la zona, formulando un Plan de Limpieza que

⁴⁵ Cabe señalar que el referido Oficio indicó lo siguiente:

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

se ejecutó oportunamente". Lo anterior, conforme indicó el administrado, quedó sustentado con la Carta PPN-OPE-031-2017 del 8 de marzo de 2017⁴⁶.

46. En esa línea, el recurrente indicó que efectuó la limpieza de la zona, lo cual fue comunicado, mediante la Carta PPN-MA-0137 del 3 de octubre de 2017, siendo que, mediante la carta PPN-OPE-0165-2017 del 21 de noviembre de 2017, remitió al OEFA el Informe Final de Limpieza Zona Tunchiplaya "Oleoducto Batería 7 – Batería 4", que presenta las acciones de limpieza efectuada en la zona. Agregó, además, que con las Cartas PPN-LEG-17-141 del 14 de diciembre de 2017 y PPN-LEG-18-002 del 4 de enero de 2018, reiteró la limpieza efectuada por Pluspetrol Norte del área, lo cual fue reconocido en la Resolución Directoral I.
47. Con ello en cuenta, el administrado indicó que, conforme con el principio de verdad material, corresponde dar por cumplida la medida correctiva impuesta por la Resolución Directoral I, confirmada por la Resolución N° 196-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, y disponer el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador y revocar la multa impuesta en la Resolución Directoral II.
48. Sobre el particular, corresponde señalar que el argumento expuesto por el administrado, así como los medios probatorios indicados por el administrado fueron analizados en la Resolución Directoral I⁴⁷.
49. En efecto, los documentos en cuestión fueron analizados para el dictado de la medida correctiva para el caso en concreto. En la medida que la primera instancia concluyó que, de la revisión de los documentos en cuestión, el administrado no acreditó la ejecución de actividades de rehabilitación en el suelo de los puntos denominados 179,6,TUNCHI1/1 (427 198 E y 9 638 535 N), 179,6,TUNCHI1/3 (427 200 E y 9 638 537 N) y 179,6,TUNCHI1/4 (427 189 e y 9 638 531 N) en el Lote 8 y que no se verificaron documentos que acrediten la rehabilitación de los suelos del Lote 8, en el Sistema de Trámite Documentario (STD) y Registro de Instrumentos Ambientales (RIA); por lo que la primera instancia ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
50. Cabe reiterar que dicho extremo referido a la medida correctiva en el presente procedimiento administrativo sancionador fue confirmado por el TFA mediante la Resolución N° 196-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de abril de 2019, con lo cual el administrado no puede pretender alegar el cumplimiento de la medida correctiva con medios probatorios que fueron analizados a efectos de que la primera instancia haya dictado la medida correctiva correspondiente al presente procedimiento administrativo sancionador.

⁴⁶ Mediante dicha carta, Pluspetrol Norte remitió al OEFA, lo siguiente:

- i) El informe de análisis de las causas del derrame del 16 de febrero de 2017.
- ii) El cronograma de ejecución para limpiar el área impactada con hidrocarburo.
- iii) El plano de ubicación.
- iv) El Plan de Contingencia vigente.

⁴⁷ Considerandos 72, 73, 87 y 88 de la Resolución Directoral I.



51. En esa misma línea, es preciso indicar que los medios probatorios no corresponden con las fechas que dispuso la Autoridad Decisora para el cumplimiento de la medida correctiva, con lo cual no acreditan el cumplimiento de la misma.



52. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar los argumentos expuestos en el presente extremo y, consecuentemente, corresponde confirmar el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

53. Sin perjuicio de lo señalado, este Tribunal considera necesario indicar que la evaluación relacionada a la declaración de incumplimiento de las medidas correctivas se encuentra estrictamente vinculada con la imposición de las multas coercitivas. En ese escenario, al analizar el fondo del incumplimiento determinado por la Autoridad Decisora se resguarda el derecho de defensa y debido procedimiento de los administrados.

VI.2 Determinar si corresponde analizar la apelación en el extremo de la imposición de la multa coercitiva



54. Esta Sala considera importante precisar que las multas coercitivas son un medio de ejecución forzosa de los actos administrativos, pues, en palabras de Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández⁴⁸, corresponde señalar que "(...) no se trata de sancionar la resistencia al cumplimiento de un acto administrativo, sino sólo de remover esa resistencia, forzando la voluntad contraria al mismo. Es, pues, imprescindible ofrecer al obligado tiempo bastante para cumplir lo ordenado antes de imponer una nueva multa y es también necesario formular cada vez los apercibimientos e intimaciones precisos".



55. En relación a este punto, es importante tener en consideración la finalidad de las medidas coercitivas, la cual se encuentra orientada a lo siguiente:

La finalidad esencial de las denominadas multas coercitivas es lograr que el sujeto que se encuentra obligado a dar cumplimiento a un acto administrativo y que está resistiendo dicho mandato, se vea forzado, a ejecutar dicho acto. Se suele confundir la naturaleza y finalidad de las multas coercitivas (que son, recordémoslo, un medio de ejecución forzosa de los actos administrativos) con las sanciones administrativas,



⁴⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (2006). Curso de derecho administrativo. Tomo I. Bogotá, Colombia: Editorial Temis SA. P. 852.

incluso por la denominación utilizada para identificar este medio de ejecución forzosa⁴⁹.

56. Ahora bien, las multas coercitivas se encuentran reguladas, en el ordenamiento jurídico peruano, en el artículo 210° del TUO de la LPAG⁵⁰, precisando que bajo autorización legal y en la forma y cuantía que éstas determinen, la entidad puede, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por períodos suficientes para cumplir lo ordenado.

57. En esa misma línea, conforme con Ley del SINEFA⁵¹, se le otorga expresamente al OEFA la facultad para imponer multas coercitivas por el incumplimiento de

⁴⁹ TIRADO, José Antonio (2003). La ejecución forzosa de los actos administrativos en la Ley N° 27444. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 2da parte, Lima: Ara Editores. Pp. 376-377.

⁵⁰ DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

Artículo 210.- Multa coercitiva

210.1 Cuando así lo autoricen las leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, la entidad puede, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por períodos suficientes para cumplir lo ordenado, en los siguientes supuestos:

- a) Actos personalísimos en que no proceda la compulsión sobre la persona del obligado.
- b) Actos en que, procediendo la compulsión, la administración no la estimara conveniente.
- c) Actos cuya ejecución pueda el obligado encargar a otra persona.

210.2 La multa coercitiva es independiente de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas.

⁵¹ LEY N° 29325.

Artículo 21.- Medidas cautelares

21.1 Antes de iniciarse un procedimiento sancionador o en cualquier etapa del procedimiento se podrán ordenar medidas cautelares previamente a la determinación de la responsabilidad de los administrados, cuando ello resulte necesario para prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

21.2 Las autoridades competentes podrán ordenar medidas cautelares genéricas o específicas tales como:

- a) Decomiso temporal de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) Paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) Cierre temporal, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) Otras que sean necesarias para evitar un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales, o la salud de las personas.

21.3 Las mismas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad, y deben ser debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

21.4 En cualquier etapa del procedimiento se podrá suspender, modificar o revocar la medida cautelar, de considerarse pertinente.

21.5 El incumplimiento de una medida cautelar por parte de los administrados acarrea la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.

21.6 En caso de persistirse el incumplimiento se podrá imponer una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida ordenada.

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

medidas cautelares o correctivas dictadas, que tendrán un monto deberá ser no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT y que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, pues una vez vencido se ordenará su cobranza coactiva. Cabe agregar que, en caso de persistirse el incumplimiento, se podrá imponer una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida ordenada.

58. Sobre el particular, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23° del RPAS del OEFA⁵², se establece que el incumplimiento de las medidas cautelares y correctivas genera la imposición de multas coercitivas de manera automática y sin necesidad de requerimiento previo, estando en concordancia con lo señalado en la Ley del SINEFA.
59. En efecto, conforme a la exposición de motivos del RPAS del OEFA, se dispuso que el incumplimiento de las medidas administrativas acarrea la evaluación del cumplimiento de las mismas, bajo un procedimiento sumarísimo, y la imposición de una multa coercitiva de manera automática, conforme al siguiente detalle:

- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
 - e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
 - f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.
- 22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.
- 22.5 En caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida ordenada.

⁵² **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 23.- Imposición de multas coercitivas por incumplimiento de medidas administrativas

- 23.1 El incumplimiento de las medidas cautelares y correctivas genera la imposición de multas coercitivas de manera automática y sin necesidad de requerimiento previo, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 21.5 del Artículo 21 y el Numeral 22.4 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- 23.2 La Autoridad Decisora otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para el pago de la multa coercitiva, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.
- 23.3 En caso persista el incumplimiento de la medida administrativa, se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida administrativa ordenada.
- 23.4 Frente a la imposición de una multa coercitiva no procede la interposición de recurso impugnativo.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(...)

I.3 Instrumentos normativos relacionados con la función fiscalizadora y sancionadora del OEFA

(...)

b) Reglamento de Medidas Administrativas

(...)

Por otra parte, se aprecia de la citada norma que el incumplimiento de las medidas administrativas acarrea el inicio de un procedimiento sumarisimo y, de determinarse que el incumplimiento se debió a causas imputables al administrado, se impondrá una multa coercitiva de manera automática, la cual podrá ser duplicada sucesiva e ilimitadamente hasta el cumplimiento de la medida administrativa dictada.

60. Es pertinente indicar que, de acuerdo con el literal d) del artículo 60° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, se establece que la DFAI es la autoridad encargada para imponer las multas coercitivas por el incumplimiento de las medidas administrativas dictadas por dicha entidad.
61. En este punto, resulta importante indicar que, en atención a la finalidad de las medidas coercitivas, conforme a lo dispuesto por el numeral 36.3 del artículo 36° del RPAS del OEFA⁵³, no procede la interposición de los recursos administrativos frente a la imposición de las medidas coercitivas.
62. En ese sentido, corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por el administrado en relación a los argumentos referidos a la imposición de la multa coercitiva en el presente caso por lo expuesto en el presente acápite.

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

⁵³ RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 36.- trámite de multas coercitivas

36.1 Una vez verificado el incumplimiento de la medida administrativa, se comunica al administrado los resultados de la acción de supervisión, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que acredite cumplimiento.

36.2 Mediante resolución directoral, la Autoridad de Supervisión impone al administrado la multa coercitiva y se le otorga un plazo de siete (7) días hábiles para el pago de la multa coercitiva, contado desde la notificación del acto que la determina. Vencido el plazo, se comunica al ejecutor coactivo.

36.3 En caso persista el incumplimiento de la medida administrativa, se impone una nueva multa coercitiva, hasta que se cumpla con la medida administrativa ordenada. Frente a la imposición de una multa coercitiva no procede la interposición de recurso impugnativo.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI del 17 de julio de 2019, enmendada mediante la Resolución Directoral N° 01253-2019-OEFA/DFAI del 21 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A., mediante Resolución Directoral N° 2824-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación presentado por Pluspetrol Norte S.A. el 12 de agosto de 2019 en contra de la Resolución Directoral N° 01065-2019-OEFA/DFAI del 17 de julio de 2019, en el extremo relacionado a la imposición de la multa coercitiva de 100.00 (cien con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada, mediante Resolución Directoral N° 2824-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese.



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



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

MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

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

HEBERT EDUARDO TASSANO VELA CHAGA

Vocal

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

MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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

RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 024-2019-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 23 (veintitrés) páginas.