



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

RESOLUCIÓN N° 048-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 2429-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01019-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01019-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 3102-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018.*

Por otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 01019-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo referido a los fundamentos del cálculo de multa efectuado por la primera instancia; multa que, bajo el principio de reforma en peor, se mantiene en el monto ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) Unidades Impositivas Tributarias.

Lima, 27 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 Tigre.
2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1247-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 30 de

¹ Registro único de Contribuyente N° 20504311342.

abril de 2018² (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización de 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° 1652-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018³ (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° 3102-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018⁴ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte⁵, por la comisión de la siguiente conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Pluspetrol Norte no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez	Artículo 55° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo	Numeral 3.8.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de

² Folios 18 a 20. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 20 de junio de 2018 (folio 21).

³ Folios 56 a 69. Cabe señalar que el mencionado informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 3139-2018-OEFA/DFAI el 10 de octubre de 2018 (folio 70).

⁴ Folios 88 a 103. Cabe señalar que el mencionado acto fue debidamente notificado al administrado el 10 de diciembre de 2018 (folio 104).

⁵ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

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

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

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho; y, iii) a 100 metros al norte de la	N° 039-2014-EM ⁶ (RPAAH) y los artículos 10 ⁷ y 39 ⁸ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS).	Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ⁹

⁶ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes.

Sólo está permitido el almacenamiento temporal y la disposición final de residuos sólidos en infraestructuras autorizadas por la Ley y la Autoridad Ambiental Competente. Asimismo, los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos deberán evitar la acumulación de residuos sólidos.

Los residuos sólidos inorgánicos deberán ser manejados de acuerdo a la Ley N° 27314 y su Reglamento.

Los residuos sólidos orgánicos serán procesados utilizando incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados.

⁷ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de julio del 2004.

Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM**

Almacenamiento

Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste. Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.				

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Central de Transferencia de Residuos - CTR de Pavayacu.		
2	Pluspetrol Norte no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000 m ² , correspondiente a los suelos del Lote 8, producto del contacto de la lluvia con	Artículo 3° del RPAAH ¹¹ , en concordancia con el artículo 74 ^{o12} y el numeral 75.1 del artículo 75 ^{o13} de la Ley 28611, Ley General del Ambiente (LGA).	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁴

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM**

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.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

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.

¹² **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargos 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.

¹³ **LEY N° 28611.**

Artículo 75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

¹⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

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

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos. ¹⁰		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1247-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

4. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Pluspetrol Norte S.A. no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 - EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho; y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos - CTR de Pavayacu.	Pluspetrol Norte deberá acreditar el adecuado almacenamiento de residuos sólidos identificados en terrenos abiertos en i) la estación de bombas 01 - EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho; y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos - CTR de Pavayacu dentro del Lote 8.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determinó responsabilidad administrativa.	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: a) Las actividades realizadas para el recojo, traslado, internamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos (chatarra con restos de hidrocarburos) y no peligrosos (chatarra a granel y llantas) identificados en el Lote 8. b) Registros y/o certificados de recojo, traslado, internamiento (adecuado almacenamiento) y/o disposición final de los

aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.

¹⁰ Cabe señalar que, la Resolución Directoral N° 3102-2018-OEFA/DFAI en su artículo 3° dispuso el archivo parcial del hecho imputado N° 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1247-2018-OEFA/DFAI/SFEM, conforme el siguiente detalle:

Artículo 3°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, respecto del siguiente extremo del hecho imputado N° 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1247-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución:

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa
2	Pluspetrol no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 8 455 m ² , correspondiente a los suelos del Lote 8, y a las aguas superficiales de la Quebrada y la Cocha Atillano, producto del contacto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
				<p>residuos peligrosos y no peligrosos encontrado en el Lote 8.</p> <p>c) Fotografías y/o videos con coordenadas UTM WGS 84 y fechadas, del área donde fueron almacenados los residuos peligrosos y no peligrosos, así como de la limpieza de las áreas donde fueron detectados dichos residuos (i) la estación de bombas 01 - EBM 01, ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacochoa, y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos - CTR de Pavayacu dentro del Lote 8).</p>
2	<p>Pluspetrol Norte no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000 m², correspondiente a los suelos del Lote 8, producto del contacto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos.</p>	<p>Pluspetrol Norte deberá acreditar el almacenamiento y disposición adecuada de los residuos sólidos identificados en el Lote 8, en la zona cercana a la Bahía Pavayacu, en la parte posterior de las instalaciones de Pluspetrol Norte, en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 18, 452 424 E y 9617867 N.</p>	<p>En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determinó responsabilidad administrativa.</p>	<p>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, lo siguiente:</p> <p>- Un informe técnico que incluya como mínimo las actividades realizadas para el recojo, traslado, internamiento y/o disposición final de los residuos peligrosos identificados en la zona cercana a la Bahía Pavayacu, en la parte posterior de las instalaciones de Pluspetrol, en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 18, 452424 E y 9617867 N; que incluyan los registros y/o certificados de recojo, traslado, internamiento (adecuado almacenamiento) y/o disposición final, acompañado de registros fotográficos y/o videos fechados y con</p>
		<p>Pluspetrol Norte deberá acreditar la limpieza y remediación de los suelos afectados en la locación Pavayacu detectados durante el recorrido en la zona cercana a la Bahía Pavayacu, en la parte posterior de las instalaciones de Pluspetrol en el Lote 8.</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta y cinco (65) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determinó responsabilidad administrativa.</p>	

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
				coordenadas UTM WGS 84 que evidencien que la zona donde se encontraban los residuos se encuentra limpia. - Un informe técnico que detalle las actividades realizadas para la limpieza y remediación efectiva del área afectada, acompañado de fotografías y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS 84, así como informes de ensayo de los Muestreos de Calidad de Suelo realizados en la zona afectada, ubicada en las coordenadas UTM WGS 84, Zona 18, 452424E y 9617867N, con sus respectivas cadenas de custodia y fotografías de los puntos de monitoreo (fichas de monitoreo).

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

5. Mediante Resolución N° 157-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de marzo de 2019¹⁵, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA¹⁶ confirmó la Resolución Directoral I en todos sus extremos.
6. A través de la Carta N° 00121-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁷, 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 día¹⁸.
7. Mediante Carta N° 336-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹⁹, debidamente notificada al administrado el 6 de marzo de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión

¹⁵ Folios 141 a 163. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de marzo de 2019 (folio 164).

¹⁶ 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".

¹⁷ Folios 169 a 170.

¹⁸ Folio 171.

¹⁹ Folio 172.

para el 8 de marzo de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día²⁰.

8. A través de la Carta N° 482-2019-OEFA/DFAI/SFEM²¹, 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 día²².
9. Posteriormente, a través de la Carta N° 00706-2019-OEFA/DFAI-SFEM²³, debidamente notificada al administrado el 24 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.
10. A través del escrito con registro N° 060587 del 20 de junio de 2019²⁴, el administrado presentó un escrito bajo el cual solicitó a la SFEM dejar sin efecto la medida correctiva impuesta y declarar la conclusión del procedimiento administrativo sancionador, para lo cual presentó la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH del 17 de mayo de 2019.
11. Mediante Oficio N° 0052-2019-OEFA/DFAI del 14 de junio de 2019²⁵, la DFAI solicitó precisar a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (**Dgaah**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) si para la emisión del Informe de Evaluación N° 355-2019/MEM/DGAAH/DEAH y la Resolución Directoral N° 253-2019-MEM/DGAAH se ha previsto la situación de las medidas correctivas impuestas por el OEFA. Ante dicho documento, la Dirección de Evaluación Ambiental de Hidrocarburos (**DEAH**) del Minem, mediante Oficio N° 263-2019-MINEM/DGAAH/DEAH del 21 de junio de 2019²⁶, 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.
12. Mediante Informe N° 00771-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 15 de julio de 2019²⁷, la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente: (i) declarar el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Pluspetrol Norte; (ii) reanudar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230; y, (iii) sancionar al administrado con una multa total ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).

²⁰ Folio 173.

²¹ Folio 174.

²² Folio 175.

²³ Folios 166 a 168.

²⁴ Folios 179 a 209.

²⁵ Folios 176 a 178.

²⁶ Folios 210 a 221.

²⁷ Folios 232 a 244.

- 
13. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01019-2019-OEFA/DFAI emitida el 15 de julio de 2019²⁸ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I y lo sancionó con una multa ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) UIT.
14. El 12 de agosto de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación²⁹ contra la Resolución Directoral II, en la cual precisó los argumentos que se mencionan, a continuación:

Cuestión previa

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

Respecto al procedimiento administrativo sancionador

- 
- 
- b) El administrado señaló que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG, a través de la caducidad administrativa corresponde disponer el archivo del procedimiento administrativo sancionador en aquellos casos en que, habiendo transcurrido el plazo máximo de tramitación del mismo, no se cuenta con un pronunciamiento válido que resuelva la causa en primera instancia.
- c) En esa línea, Pluspetrol Norte agregó que, mediante Resolución N° 167-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, el TFA ha establecido, entre otros, que la caducidad administrativa del procedimiento opera de manera automática (de pleno derecho) por ausencia de pronunciamiento antes del vencimiento del plazo máximo de tramitación y su efecto directo es el archivo del procedimiento respectivo.
- d) Del mismo modo, el apelante mencionó que, conforme a la doctrina nacional y comparada, la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones, sino también y como elemento principal, la determinación e imposición de la sanción administrativa previamente establecida, conforme al literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley de SINEFA**).



²⁸ Folios 245 a 249. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de julio de 2019 (folio 250).

²⁹ Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-078714 presentado el 12 de agosto de 2019 (folios 251 a 274).



e) Con ello en cuenta, el recurrente precisó que:

(...) es evidente que cuando el numeral 2 del artículo 259° del T.U.O. de la Ley N° 27444, identifica a la ausencia de notificación de la “resolución respectiva” como requisito para la configuración de la caducidad del procedimiento; dicha norma se está refiriendo a la ausencia del acto administrativo a través del cual la autoridad declara la responsabilidad administrativa de agente infractor e impone la sanción respectiva; dado que, el ejercicio pleno de la potestad sancionadora implica la determinación de ambos elementos (responsabilidad y sanción administrativa) y no de uno sólo de ellos.



f) El apelante indicó que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.

g) Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA, aprobado por Resolución N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS DEL OEFA**) no contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el TUO de la LPAG.



h) En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició el 20 de junio de 2018, siendo que, considerando el plazo de 9 meses, ya que no corresponde aplicar los 3 meses, en tanto que no existe resolución de ampliación, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 20 de marzo de 2019. Con lo cual, el apelante señaló que si bien la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa antes del 20 de marzo de 2019, dicho órgano emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa más de cuatro (4) meses luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 18 de julio de 2019.



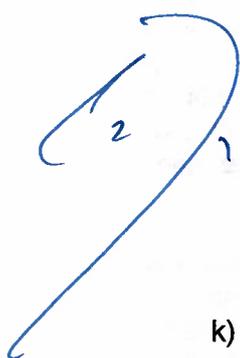
i) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que, aun cuando la Resolución Directoral I haya declarado la existencia de responsabilidad y quedado confirmada en segunda instancia, la DFAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a la imposición de la sanción administrativa antes del vencimiento del plazo de caducidad administrativa, lo cual es de entera responsabilidad de dicho órgano de línea del OEFA. El apelante agregó que correspondía declarar la caducidad administrativa del procedimiento y disponer el archivo definitivo de los actuados; así también, que el artículo 259° antes expuesto no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que la cualquier interpretación constituirá una vulneración al principio de legalidad.





Respecto a la conducta infractora N° 1

Respecto a la práctica administrativa del OEFA en la graduación de multas por infracciones

- 
- j) El administrado indicó que, conforme al principio de confianza legítima, en base a la revisión práctica y los antecedentes del OEFA dentro de diversos procedimientos administrativos sancionadores iniciados por infracciones relativas a no realizar el almacenamiento adecuado de residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos), el escenario de cumplimiento definido por la DFAI para realizar el cálculo del beneficio ilícito consiste en las inversiones necesarias para implementar un almacén central de residuos que cumpla con las especificaciones técnicas detalladas en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento, de modo tal que se garantice el almacenamiento adecuado de los residuos respectivos³⁰.
- k) En esa misma línea, el apelante indicó que, en la Resolución N° 157-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, se ratificaron los criterios referidos a que el almacenamiento seguro, sanitario y ambientalmente adecuado en los residuos sólidos se garantiza a través de un almacén central que cumpla con los requisitos técnicos contemplados en la normativa nacional sobre residuos sólidos. En tanto, dicho análisis fue realizado para el presente caso y no fue modificado en ningún pronunciamiento, debió mantenerse y aplicarse al momento de la graduación de la sanción.
- 
- l) Con ello, el recurrente alegó que, conforme con los principios de legalidad, confianza legítima y razonabilidad, el beneficio ilícito relacionado a la infracción N° 1 debió efectuarse en base a los costos evitados asociados a la implementación de tal instalación (almacén central), lo cual no ocurrió, pues se costearon actividades distintas, de acuerdo a lo que se precisó en la Resolución Directoral II.
- 
- m) El administrado agregó que la determinación del escenario de cumplimiento es una actividad sujeta al principio de legalidad, por lo que no puede basarse en el mero arbitrio o subjetividad del funcionario responsable del OEFA, sino que debe ser una referencia o basamento legal que la justifique, habiéndose visto que la DFAI se ha apartado arbitrariamente de los criterios existentes, en tanto que debió considerar como costo evitado la implementación del almacén que garantiza el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos verificados, el cual presenta un costo estimado promedio de S/. 16 083.41



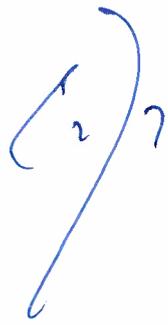
³⁰ Conforme con la Resolución Directoral N° 353-2013-OEFA/DFSAI correspondiente al 201-2013-OEFA/DFSAI/PAS; Resolución Directoral N° 789-2019-OEFA/DFAI correspondiente al 1839-2018-OEFA/DFAI/PAS; Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI correspondiente Expediente N° 2822-2018-OEFA/DFAI/PAS; y, Resolución Directoral N° 0565-2019-OEFA/DFAI correspondiente Expediente N° 1651-2018-OEFA/DFAI/PAS.



(en soles de agosto de 2015)³¹.

Respecto a la conducta infractora N° 2

Con relación a la vulneración de los principios de legalidad, razonabilidad y confianza legítima en el cálculo del beneficio ilícito

- 
- n) El administrado señaló que el fundamento para la declaración de la infracción, así como la declaración de responsabilidad por la misma fue la falta de implementación de medidas de prevención consistentes en el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos verificados por la Autoridad Supervisora al interior del Lote 8 (conducta infractora N° 2), esto es, el almacenamiento sanitario y ambientalmente adecuado de tales residuos.
- o) Así, el apelante agregó que, de acuerdo a la práctica administrativa y el criterio adoptado por el TFA, en este caso, el almacenamiento seguro, sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos se garantiza a través de un almacén central que cumpla con los requisitos técnicos contemplados en la normativa nacional sobre residuos; con ello en cuenta, el beneficio ilícito relacionado a dicho ilícito debió efectuarse en base al costo evitado de implementar un almacén central de residuos que garantice el manejo y almacenamiento seguro de los residuos en el Lote 8.
- p) El recurrente indicó que este costo ya se encuentra incluido en el cálculo de la multa para la infracción N° 1, siendo que, en principio, no debería volver a calcularse dentro de una multa para la infracción N° 2. Ahora bien, en caso el TFA lo considere, este debe calcularse considerando el mismo costo evitado, de acuerdo a la práctica administrativa del OEFA, conforme a lo antes expuesto, un valor promedio de S/. 16 083.41 al mes de agosto de 2015.
- 

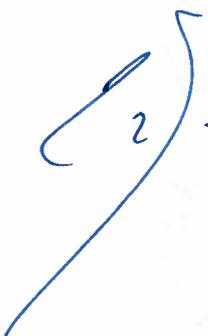
Respecto a la transgresión de los principios de legalidad y razonabilidad para las conductas infractoras N° 1 y N° 2

- 
- q) El apelante señaló que, en el presente procedimiento, no se imputó ni discutió como parte de la materia controvertida la inejecución de actividades de capacitación de personal en materia de almacenamiento de residuos sólidos, tanto así que en la resolución de imputación de cargos ni en la de sanción se mencionó, evaluó ni se probó el incumplimiento de obligaciones de capacitación por parte de la recurrente. Dichos costos de capacitación han sido considerados en el Informe N° 00771-2019-OEFA/DFAI-SFEM.



³¹

Conforme se desprende de la Resolución Directoral N° 353-2013-OEFA/DFSAI correspondiente al 201-2013-OEFA/DFSAI/PAS; Resolución Directoral N° 789-2019-OEFA/DFAI correspondiente al 1839-2018-OEFA/DFAI/PAS; Resolución Directoral N° 061-2019-OEFA/DFAI correspondiente Expediente N° 2822-2018-OEFA/DFAI/PAS; Resolución Directoral N° 0565-2019-OEFA/DFAI correspondiente Expediente N° 1651-2018-OEFA/DFAI/PAS; y, las Resoluciones Directorales N° 366-2014-OEFA-DFSAI y N° 2129-2018-OEFA/DFAI.

- 
- 
- r) El administrado indicó que las infracciones materia de análisis no están relacionadas ni tienen incidencia alguna con el incumplimiento de obligaciones ambientales sobre capacitación de personal en materia de almacenamiento de residuos sólidos, por lo que es contrario a los principios de legalidad y razonabilidad, incluir supuestos costos evitados vinculados a tal actividad.
- s) Con ello, Pluspetrol Norte agregó que, en caso el Colegiado decida ratificar la posición de la primera instancia, estaría avalando una decisión arbitraria e ilegal que no tiene ningún sustento fáctico, probatorio, puesto que no se ha imputado ni probado el incumplimiento de obligaciones de capacitación y las supuestas normas incumplidas no están vinculadas ni prevén tal obligación.
- t) Asimismo, el apelante precisó que, bajo el principio de razonabilidad, en caso que se considere que debe mantenerse este costo, el mismo debería incluirse una sola vez y no dos veces, dado que se trata del mismo tema, misma unidad fiscalizable y empresa. Con ello, no es razonable ni lógico que se realicen dos (2) capacitaciones, más aún cuando la materia es la misma y estaría dirigida al mismo personal.

Sobre la transgresión a los principios de debido procedimiento y verdad material en la aplicación de la tasa COK y el factor T

- 
- 
- 
- u) El recurrente precisó que la fuente citada por el OEFA para sustentar el COK no constituye un documento técnico de trabajo elaborado por el Osinergmin, sino que es una presentación elaborada por un integrante de dicha agencia reguladora, dentro de la cual cita lo que sería una tasa COK (anual) aplicable a los productores de hidrocarburos equivalente a 16.31%.
- v) Así, el apelante añadió que, en tanto que dicha tasa ha sido extraída de una presentación aislada y no oficial, que no refiere ni describe cuál es la fuente de donde proviene la tasa ni describe los datos utilizados para su cálculo, ni es posible validar si es correcta, conforme con el artículo 6° del TUO de la LPAG.
- w) En esa línea, el administrado indicó que la tasa COK, conforme a la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el ámbito de las actividades bajo la competencia del OEFA, aprobada por Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**) la tasa es distinta para cada sector (hidrocarburos, minería, industria, etc) y variable en el tiempo, pues es determinada en función a las condiciones económicas, financieras y de mercado del sector respectivo.
- x) Con ello en cuenta, los costos evitados a la fecha de la comisión de la infracción (agosto de 2015) debieron actualizarse a noviembre de 2018 (o



junio de 2019), pues lo contrario implica una vulneración del principio de verdad material.

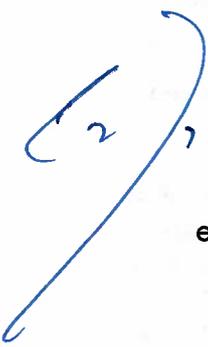
- 
- y) Por otro lado, el recurrente indicó que, de la revisión de los documentos de trabajo elaborados recientemente por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico (antes, Oficina de Estudios Económicos) del Osinergmin se advierte que esta ha desarrollado el documento “El Costo Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú” de enero de 2017, el cual no sólo hace referencia al WACC anual para hidrocarburos entre el 2011 y 2015, sino que además contempla el costo de capital o tasa COK para el mismo periodo.
- z) El administrado indicó que la tasa COK anual promedio del sector hidrocarburos para el año 2015 es de 11.57%, la cual resulta más representativa que la considerada por la DFAI por: (i) basarse en un verdadero documento de trabajo que identifica fuentes de información; (ii) la identificación de fuentes de información hace posible verificar su validez y corrección; y, (iii) representa condiciones del sector hidrocarburos en una fecha más cercana a la fecha del cálculo de la multa, siendo que el resultado obtenido a partir de la misma guarda mayor coherencia con la realidad del sector que la utilizada por la DFAI.

Sobre el factor “T”

- 
- 
- 
- aa) El apelante alegó que el factor “T” es relevante en la medida que determina el número de meses por las cuales se actualizan los costos evitados asociados a la comisión del ilícito hasta la fecha en que la autoridad realiza el cálculo de la multa, lo que refleja que la presunta rentabilidad obtenida en dicho periodo de tiempo, de modo tal que cuando mayor sea el nivel “T” mayor será el nivel del beneficio ilícito; en tal medida, de acuerdo con el régimen general y el principio de razonabilidad, la determinación de la multa debió efectuarse en dicha fecha, esto es, noviembre de 2018 y no en junio de 2019, como realizó el OEFA.
- bb) En esa línea, Pluspetrol Norte indicó que el cálculo de la multa en junio de 2019, no se debe a causas atribuibles a sí mismo, sino a la propia actuación de la agencia de fiscalización, lo cual no puede afectar negativamente su posición jurídica en este procedimiento, dado que dicha demora de la Administración ha determinado que se aplique un factor “T” mucho mayor al que de otra manera hubiera comprendido, perjudicando en el incremento injustificado del valor del beneficio ilícito.
- cc) El recurrente señaló que el régimen de la Ley N° 30230 no fue diseñado con el propósito de perjudicar la posición jurídica de los administrados, sino más bien liberarlos de la imposición de sanciones en favor de corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos; así como, no existe ningún impedimento legal para el OEFA estime las multas aplicables considerando

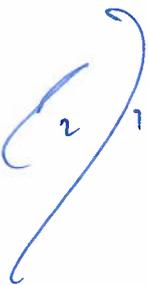


la fecha en que declaró la responsabilidad administrativa por las infracciones respectivas.

- 
- dd) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte consideró que la aplicación de un factor "T" equivalente a 46 meses transgrede el principio de debido procedimiento, en tanto que produce una afectación de sus derechos en base a la propia demora en la actuación de la responsabilidad, solicitando que se aplique un factor "T" de 39 meses, que es el tiempo transcurrido entre la supervisión (agosto de 2015) y la fecha en que el OEFA declaró la responsabilidad administrativa.

Sobre los factores para la graduación de la sanción

- 
- 
- 
- ee) En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó que, en el Informe N° 00771-2019-OEFA/DFAI-SFEM, se consideró la afectación potencial de la flora y fauna del entorno, pero, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico. Agregó que no se han identificado las supuestas especies de flora y fauna que podrían verse afectadas por las conductas infractoras y que, independientemente de que en las inmediaciones del Lote 8 puedan existir especies de flora y fauna, debe demostrarse en base a la información técnica específica para el caso en concreto la eventual afectación.
- ff) En esa línea, el recurrente precisó que los textos académicos que suele invocar el OEFA para justificar supuestos impactos potenciales en el ambiente, son de carácter abstracto, general y no guardan relación con estudios sobre las características específicas de las zonas donde ocurren las infracciones imputadas, por lo que, conforme a los principios de debido procedimiento y verdad material, no son idóneos para motivar la resolución en el caso en particular. En todo caso, indicó el administrado, la agencia de fiscalización debe demostrar que los textos académicos que invoca estén referidos a estudios científicos de las zonas donde ocurren las infracciones administrativas que pretende sancionar, al tiempo en que estas se cometen, dado que las condiciones ambientales y forma de interacción varían según el entorno.
- gg) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0% para las infracciones N° 1 N° 2.
- hh) En cuanto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante indicó que, de la revisión de sanción y demás actuados obrantes en el expediente, no existe ningún medio probatorio que demuestre que los hechos asociados a la conducta infractora N° 1 haya provocado la superación de 2 o hasta 4 parámetros o estándares de comparación; más aún cuando las acciones de supervisión respecto a tal ilícito no implicó actividades de monitoreo; por lo que, debe corregirse el valor asignado, reduciéndolo a 0% en lo relativo a la infracción N° 1.

- 
- 
- 
- 
- ii) Respecto al criterio 1.3 del factor f.1, el administrado señaló que la DFAI considera un daño potencial se produciría en la zona de influencia directa del Lote 8, asignándole un valor de 10%, pese a que no existe ningún instrumento o medio probatorio que sustente tal aseveración; siendo que, dicha determinación se basó en una consideración abstracta y subjetiva, en torno a donde se cree que se produciría un daño potencial, mas no se fundamenta con ningún dato o documento técnico, contraviniendo el principio de verdad material.
- jj) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0% para las infracciones N° 1 y N° 2.
- kk) Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 12% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a corto plazo sin explicar las razones para justificar ello. Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación antojadiza y subjetiva, reduciéndola a 0% para las infracciones N° 1 y N° 2.
- ll) En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del año 2009, las cuales son completamente distintas a las del año en que se llevó a cabo la supervisión 2017.
- mm) En esa línea, el apelante indicó que, de la revisión del documento “Información y Devengado Per Cápita” elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN en diciembre de 2017, en base a la información proporcionada por el INEI consideraron un promedio de los índices de pobreza total del distrito de Trompeteros es de 34.2%. Con ello, corresponde modificar el valor asignado al factor f.2, reduciéndolo de 16% a 8%, pues este último valor corresponde a un índice de pobreza total comprendido en el rango de 19.6% hasta 39.1%.
- nn) El administrado indicó que se transgredieron los principios de debido procedimiento y verdad material por deficiente motivación en la determinación de los valores anteriormente expuestos.
- oo) Asimismo, el administrado presentó el cálculo realizado para las multas con los valores asignados a su criterio, precisando que correspondería una multa final de 8.09 UIT para la conducta infractora N° 1, que, conforme con lo dispuesto por la Ley N° 30230, será equivalente a 4.045 UIT; y una multa de 8.99 UIT para la conducta infractora N° 2, que, conforme con lo dispuesto por la Ley N° 30230, será equivalente a 4.495 UIT. Dicho ello, el administrado solicitó la nulidad y/o revocación de la resolución de sanción y modificarlas, de acuerdo a su cálculo propuesto.

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**)³², se crea el OEFA.

16. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley de SINEFA³³, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho 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 OEFA³⁴.
18. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

³² **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.

³³ **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. (...).

³⁴ **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.

³⁵ **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

ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁶ 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 SINEFA³⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la

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.

³⁶ **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.

³⁷ **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.

³⁸ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

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)³⁹.

21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA⁴⁰, 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 Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴¹.
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 fundamental⁴², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁰ **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.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴² **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.

a que dicho ambiente se preserve⁴³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁴.

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 inciertos⁴⁵.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN PREVIA

28. El administrado indicó que, bajo la aplicación del principio de la prohibición de reforma en peor, contenido en el numeral 247.2 del artículo 247° y el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG, la resolución que emita el TFA resolviendo el recurso de apelación no deberá empeorar la posición del recurrente.
29. Al respecto, corresponde indicar que la Sala, conforme a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-

⁴³ 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.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

OEFA/CD (RITFA)⁴⁶, la actuación del TFA se encuentra en orden con los principios que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

30. En ese sentido, corresponde indicar que esta Sala procederá a analizar los argumentos del administrado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa correspondiente y actuando conforme con el principio de legalidad.

V. ADMISIBILIDAD

31. 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°⁴⁷ del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son:
- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en la Resolución Directoral I.
 - (ii) Determinar si correspondía sancionar al administrado con 120.07 (ciento veinte con 7/100) UIT por haber incumplido las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de las medidas

⁴⁶ **REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DEL OEFA**, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio 2019.

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

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

⁴⁷ **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.

correctivas ordenadas en la Resolución Directoral I

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

33. Con carácter previo al análisis de la cuestión controvertida planteada, y a efectos de delimitar el procedimiento materia de análisis, resulta oportuno establecer el marco normativo dentro del cual se erige el dictado de las medidas correctivas en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el OEFA y los criterios sentados por esta Sala al respecto.
34. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que 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 personas⁴⁸.
35. En ese contexto, es preciso señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del régimen excepcional establecido en artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país⁴⁹ (Ley N° 30230) y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de

⁴⁸

LEY 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- 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.

⁴⁹

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

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

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁵⁰ (Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD). A través de los cuales se estableció que, durante un periodo de tres años, contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenaría la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

36. Ahora bien, corresponde indicar que, conforme con la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, esta Sala es de la opinión que los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales seguidos bajo dichas normas son reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva; siendo que, ante su incumplimiento, se reanuda el mismo imponiéndose la sanción correspondiente.
37. 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:

- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

⁵⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

- 2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- 2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.
En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.
- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.
- 2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.

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	Vencimiento de plazo	Duración (días hábiles)	Plazo Final
Medida correctiva N° 1	10/12/2018	60 días hábiles	05/03/2019	5	12/03/2019
Medida correctiva N° 2	10/12/02019	20 días hábiles	08/01/2019	5	15/01/2019
Medida correctiva N° 3	10/12/2019	65 días hábiles	12/03/2019	5	19/03/2019

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

38. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con la obligación establecida en la medida correctiva y proceder con la acreditación de la misma, de acuerdo a los plazos establecidos en el Cuadro N° 3 presentado previamente, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral I.

Alegatos del administrado

Respecto al procedimiento administrativo sancionador

Respecto a la caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador

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

(...) es evidente que cuando el numeral 2 del artículo 259° del T.U.O. de la Ley N° 27444, identifica a la ausencia de notificación de la "resolución respectiva" como requisito para la configuración de la caducidad del procedimiento; dicha norma se está refiriendo a la ausencia del acto administrativo a través del cual la autoridad declara la responsabilidad administrativa de agente infractor e impone la sanción

respectiva; dado que, el ejercicio pleno de la potestad sancionadora implica la determinación de ambos elementos (responsabilidad y sanción administrativa) y no de uno sólo de ellos.

43. En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició el 20 de junio de 2018, siendo que, considerando el plazo de 9 meses, ya que no corresponde aplicar los 3 meses, en tanto que no existe resolución de ampliación, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 20 de marzo de 2019. Con lo cual, el apelante señaló que, si bien la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa antes del 20 de marzo de 2019, dicho órgano emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa más de cuatro (4) meses luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 18 de julio de 2019.

44. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte señaló que aun cuando la Resolución Directoral I haya declarado la existencia de responsabilidad y quedado confirmada en segunda instancia, la DFAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a la imposición de la sanción administrativa antes del vencimiento del plazo de caducidad administrativa, lo cual es de entera responsabilidad de dicho órgano de línea del OEFA. El apelante agregó que correspondía declarar la caducidad administrativa del procedimiento y disponer el archivo definitivo de los actuados; así también, que el artículo 259° antes expuesto no establece excepciones de ningún tipo, así como tampoco regula la prórroga automática ni supuestos de suspensión o interrupción del plazo, por lo que la cualquier interpretación constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Análisis del TFA

45. Al respecto, el análisis de la presente cuestión controvertida amerita sentar las pretensiones del legislador con su incorporación en el ordenamiento jurídico nacional y el tratamiento que la misma recibe por parte de la autoridad competente en los procedimientos administrativos sancionadores como los tramitados por el OEFA.

46. Así, se ha de entender que la caducidad administrativa —como figura novísima dentro de los procedimientos administrativos sancionadores— involucra la aplicación de un límite temporal para su tramitación, el cual culminará con la notificación de la resolución correspondiente; siendo que, mediante su aplicación, se logrará garantizar los derechos de los administrados involucrados frente a aquellos supuestos donde procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Administración Pública quedan paralizados⁵¹.

⁵¹ Al respecto, LOPEZ RAMÓN refiere:

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

47. Sobre dicho sustento, en el numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, se establece que los procedimientos administrativos sancionadores deberán ser resueltos en un plazo de nueve (9) meses, contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos al administrado. Plazo que, excepcionalmente, podrá ser ampliado como máximo por tres (3) meses, mediante resolución emitida por la autoridad competente que justifique dicha ampliación⁵².

48. Institución jurídica que, en ese sentido, ha sido desarrollada por parte de la doctrina, como Morón Urbina al mencionar que⁵³:

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

- (i) **La falta de la actuación administrativa determinada por la normativa.** El sujeto puede haber realizado otro tipo de acciones, pero la norma exigirá una actuación determinada en el plazo previsto, cuya omisión configura la primera

ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio'.

LOPEZ RAMÓN, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17.
En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>
Consultado: 26 de diciembre de 2019

52

TUO de la LPAG.

Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

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

53

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

condición para que opere la caducidad. En el caso del procedimiento administrativo sancionador, la norma requiere la resolución del procedimiento antes del cumplimiento del plazo de caducidad.

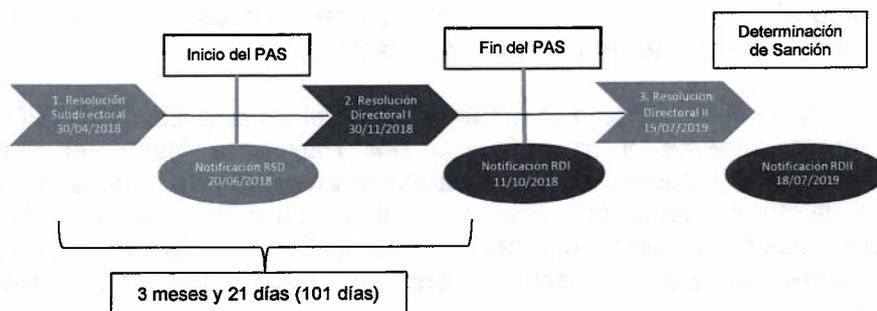
- (ii) **El transcurso del tiempo establecido por la norma para el ejercicio de un derecho o el elemento objetivo de la caducidad.** Excedido el límite temporal, el procedimiento caduca. Cabe señalar que la acción del sujeto no interrumpe el cómputo del plazo de caducidad (...). (Énfasis agregado)

49. Por consiguiente, como ya se ha señalado en anteriores pronunciamientos, se puede concluir que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora⁵⁴.
50. En función a ello, se procederá a analizar la tramitación del presente procedimiento sancionador con la finalidad de verificar el cumplimiento de los plazos establecidos al respecto.

Con relación al caso concreto

51. De la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se aprecia que el tiempo empleado por la primera instancia para la tramitación del presente procedimiento fue inferior a cinco meses, conforme se muestra en el siguiente gráfico:

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



Elaboración: TFA

52. Del gráfico precedente y en atención a la naturaleza excepcional del procedimiento administrativo sancionador que originó la emisión de la Resolución

⁵⁴ Cabe tener en cuenta que este Tribunal se ha pronunciado previamente analizando alegaciones de administrados que solicitan se declare la caducidad administrativa de sus respectivos procedimientos administrativos sancionadores. Al respecto ver las Resoluciones N° 008-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 25 de enero de 2018 y N° 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 3 de agosto de 2018, Resolución N° 282-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de junio de 2019, entre otros.

Directorial II, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, aquella en la cual se determina responsabilidad de Pluspetrol Norte y el subsecuente dictado de una medida correctiva (en aplicación de la Ley N° 30230); y, ii) una segunda, la imposición de una sanción pecuniaria, en caso de verificarse el incumplimiento de la medida correctiva ordenada.

53. Estadios que, por otro lado, resultan importantes para el presente análisis, puesto que el plazo de caducidad administrativa establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, solo es aplicable para la tramitación realizada entre la fecha de notificación de la imputación de los cargos al administrado y el día en que se notifique a aquel el pronunciamiento que resuelve dicho procedimiento (bien sea con la imposición de una sanción —procedimiento ordinario—, bien con la determinación de la responsabilidad administrativa —procedimiento excepcional de la Ley N° 30230).

54. Por consiguiente y en tanto la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador fue el 20 de junio de 2018, la Autoridad Decisora tenía como plazo máximo para notificar la Resolución Directoral que resolviera el procedimiento iniciado (esto es, para determinar responsabilidad administrativa y medida correctiva) hasta el 20 de marzo de 2019; ello conforme al siguiente detalle:

Inicio del PAS 20/06/2018	Fin del PAS 10/12/2018	Plazo de caducidad administrativa 20/03/2019	Reanudación y determinación de sanción 15/07/2019
-------------------------------------	----------------------------------	--	---

55. Plazo que, en esa línea, fue plenamente respetado por la DFSAI al emitir la Resolución Directoral I el 30 de noviembre de 2018 y notificada el 10 de diciembre de ese mismo año; es decir, con una antelación de 3 meses y 10 días a la fecha límite para tramitar el presente procedimiento sancionador.

56. En consecuencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG y contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, el presente procedimiento no ha caducado administrativamente; siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva, se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el mencionado precepto normativo, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por el apelante en su recurso.

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

Sobre las agencias de fiscalización

58. El apelante indicó que el hecho que las agencias de fiscalización puedan emitir

resoluciones atribuyendo responsabilidad y declarando la existencia de un ilícito administrativo para luego dejar abierta la posibilidad de imponer sanciones en el momento que lo considere oportuno, esto es, sin estar sujeta a un plazo determinado o determinable, sería contrario a los principios de legalidad, debido procedimiento y seguridad jurídica.

59. Asimismo, el recurrente indicó que, en tanto que el RPAS del OEFA no contempla un plazo máximo de tramitación, corresponde aplicar el plazo de 9 (nueve) meses, prorrogable a 3 (tres) meses regulado en el TUO de la LPAG.
60. Sobre el particular, corresponde reiterar lo señalado previamente, relacionado a que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el marco de aplicación procedimental de la Ley N° 30230, conforme con ello, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, aquella en la cual se determina responsabilidad de Pluspetrol Norte y el subsecuente dictado de una medida correctiva (en aplicación de la Ley N° 30230); y, ii) una segunda, la imposición de una sanción pecuniaria, en caso de verificarse el incumplimiento de la medida correctiva ordenada.
61. Siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva, se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, siguiendo las reglas establecidas en la normativa especial.
62. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

VII.2 Determinar si correspondía sancionar al administrado con 120.07 (ciento veinte con 7/100) UIT por haber incumplido las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral I

63. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados; evidenciándose, que el fin último de estas, se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas; para lo cual, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.
64. Premisa que fue materializada por el legislador, al señalar en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que las sanciones deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)

65. Estando a ello, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el Cálculo de Multas; la misma que, en su Anexo N° 1 señala que —en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño)— la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula⁵⁵:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores para la graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

66. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brinden un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; así como, (iii) contribuyan a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
67. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.
68. Al respecto, cabe señalar que, en el presente caso, la DFAI sancionó al administrado con una multa ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) UIT, luego de haber sido aplicado la reducción del 50% de la multa, conforme con el artículo 19° de la Ley N° 30230, la cual se deriva del siguiente detalle:

⁵⁵ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM aprobado mediante aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

A) Del caso en concreto

Respecto a la conducta infractora N° 1

***Hecho imputado N° 1:* El administrado no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho; y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos – CTR de Pavayacu.**

69. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma ascendía a **53.98 UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	47.63 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	170%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	107.96 UIT
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Multa impuesta	53.98 UIT

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

70. Al respecto, al encontrarse la multa calculada dentro del rango propuesto por la norma tipificadora –el monto aplicable para la infracción materia de análisis es de 0 UIT a 3 000 UIT– la DFAI resolvió sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 107.96 UIT, de acuerdo a la tipificación indicada para la conducta infractora materia de análisis.
71. Cabe señalar que, al encontrarse dicha sanción, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, seguido bajo la Ley N° 30230, correspondía reducir la misma en 50%, ascendiendo la misma a **53.98 UIT**.
72. Por otro lado, los elementos del cálculo de la multa se estructuran de la siguiente manera:

A.1) Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 5: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01, ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho, y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos – CTR de Pavayacu. ^(a)	US\$ 33,727.90
COK en US\$ (anual) ^(b)	16.31%
COK _m en US\$ (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	46
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK)T]	US\$60,270.75
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 200,052.83
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	47.63 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del informe emitido por la Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos (SSAG) – DFAI.
 - (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
 - (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (agosto 2015) y la fecha de cálculo de la multa (junio 2019).
 - (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
 - (e) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es junio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
 - (f) SUNAT- Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
- Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos (SSAG) – DFAI.

Costo evitado

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

Costo evitado infracción N°1: Adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos

Ítems	Cantidad	Número	Precio asociado	Factor (inflación)	Valor a fecha de Incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de Incumplimiento (US\$)
Mano de obra	horas					
Obreros	240	4	S/. 9.52	1.07	S/. 9,816.36	US\$ 3,029.74
Profesional	240	1	S/. 31.29	1.07	S/. 8,066.44	US\$ 2,489.64
Supervisor	240	1	S/. 31.29	1.07	S/. 8,066.44	US\$ 2,489.64
EPPS						
Guante Cuero Cromo Estándar	1	6	S/. 7.80	1.07	S/. 49.94	US\$ 15.41
Respirador	1	6	S/. 12.90	1.07	S/. 82.60	US\$ 25.49
Lente de seguridad antiempañante	1	6	S/. 6.30	1.07	S/. 40.34	US\$ 12.45
Casco económico con ratchet	1	6	S/. 9.90	1.07	S/. 63.39	US\$ 19.56
Overol drill reflectante	1	6	S/. 46.90	1.07	S/. 300.30	US\$ 92.68
Bota de cuero con punta de acero	1	6	S/. 25.90	1.07	S/. 165.84	US\$ 51.18
Segregación						
Cargadores sobre llantas	240	1	S/. 138.93	0.94	S/. 31,400.80	US\$ 9,691.60
Volquete 4x2	240	1	S/. 199.03	0.94	S/. 44,984.53	US\$ 13,884.11
Total					S/. 103,036.97	US\$ 31,801.53

Fuentes:

- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE (2014).

- Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el Ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).

- El costo de alquiler de los equipos fue obtenida de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (marzo 2017).

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Costo evitado infracción N°1: Costo de capacitación1/

Descripción	Unidad	Días	Precio	Valor total	Valor a fecha de costo (S/.)	Valor a fecha de costo (US\$)
(a) Remuneraciones2/					S/. 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	1	2	S/. 2,584.55	S/. 5,169.10		
(b) Otros costos directos3/					S/. 4,522.96	US\$ 1,400.00
(c) Costos administrativos (a+b)x10%4/					S/. 969.21	US\$ 300.00
(d) Utilidad (a+b+c)x30%4/					S/. 3,198.38	US\$ 990.00
(e) Impuesto renta (d)*1.5%					S/. 207.89	US\$ 64.35
(f) IGV (a+b+c+d)x18%5/					S/. 2,532.16	US\$ 783.78
Costo total (20 personas)					S/. 16,599.69	US\$ 5,138.13
Costo total (1 persona)					S/. 829.98	US\$ 256.91

Fuente:

1/ En abril 2016, se realizaron reuniones técnicas con Win Work Perú S.A.C., empresa dedicada al rubro de asesoría empresarial con más de 07 años de experiencia en el mercado, incluyendo servicios a empresas bajo el ámbito de competencia del OCEFA, y con la Academia de Focalización del OCEFA, la cual realiza periódicamente capacitaciones en temas ambientales. En dichas reuniones se capturó información sobre la estructura de costos relacionada con el desarrollo de capacitaciones, según las actividades y el tamaño de las empresas.

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

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

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

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

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

Costo evitado infracción N° 1: Costo de capacitación per cápita

Descripción	Número de trabajadores	Precio unitario (a fecha de costo) (S/.)	Factor de ajuste (Inflación)	Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Capacitación	8	S/. 829.98	0.940	S/. 780.18	S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37
Total					S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37

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

Resumen del costo evitado de infracción N° 1

Ítem	Valor (a fecha de Incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de Incumplimiento) (US\$)
Adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos	S/. 103,036.97	US\$ 31,801.53
Capacitación	S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37
Total	S/. 109,278.41	US\$ 33,727.90

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

Probabilidad de detección

75. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección alta (0.75), dado que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA, del 10 al 14 de agosto del 2015.

Factores para la graduación de sanciones

76. Al respecto la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 1.70 (170%), el cual se resume con el siguiente detalle:

Cuadro N° 10: Factores para la graduación de sanciones

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	54%
f2. El perjuicio económico causado	16%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	70%
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	170%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Hecho imputado N° 2: El administrado no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000m², correspondiente a los suelos del Lote 8, producto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos.

77. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma ascendía a **66.08 UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 11: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	58.31 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones F = (1+f ₁ +f ₂ +f ₃ +f ₄ +f ₅ +f ₆ +f ₇)	170%
Valor de la Multa calculada en UIT (B/p)*(F)	132.17 UIT

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Multa impuesta	66.08 UIT

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

78. Al respecto, al encontrarse la multa calculada dentro del rango propuesto por la norma tipificadora –el monto aplicable para la infracción materia de análisis es de 0 UIT a 3 000 UIT– la DFAI resolvió sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 132.17 UIT, de acuerdo a la tipificación indicada para la conducta infractora materia de análisis.
79. Cabe señalar que, al encontrarse dicha sanción, en el marco del procedimiento administrativo sancionador, seguido bajo la Ley N° 30230, correspondía reducir la misma en 50%, ascendiendo la misma a **66.08 UIT**.
80. Por otro lado, los elementos del cálculo de la multa se estructuran de la siguiente manera:

A.1) Beneficio ilícito

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

Cuadro N° 12: Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por no adoptar las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000m ² , correspondiente a los suelos del Lote 8, producto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos. ^(a)	US\$ 41,290.36
COK en US\$ (anual) ^(b)	16.31%
COK _m en US\$ (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	46
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa [CE*(1+COK)T]	US\$73,784.63
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 244,908.58
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	58.31 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del informe emitido por la Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos (SSAG) – DFAI.
- (b) Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (agosto 2015) y la fecha de cálculo de la multa (junio 2019).
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
- (e) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es junio de 2019, mes donde se encontró disponible la información.

(f) SUNAT- Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de incentivos (SSAG) – DFAI.

Costo evitado

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

Costo evitado infracción N°2: Adecuado almacenamiento

Ítems	Cantidad	Número	Precio asociado	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Mano de obra	horas					
Obreros	240	4	S/. 9.52	1.07	S/. 9,816.36	US\$ 3,029.74
Profesional	240	1			S/. 8,066.44	US\$ 2,489.64
Supervisor	240	1	S/. 31.29	1.07	S/. 8,066.44	US\$ 2,489.64
EPPS						
Guante Cuero Cromo Estándar	1	6	S/. 7.80	1.07	S/. 49.94	US\$ 15.41
Respirador	1	6	S/. 12.90	1.07	S/. 82.60	US\$ 25.49
Lente de seguridad antiempañante	1	6	S/. 6.30	1.07	S/. 40.34	US\$ 12.45
Casco económico con ratchet	1	6	S/. 9.90	1.07	S/. 63.39	US\$ 19.56
Overol drill reflectante	1	6	S/. 46.90	1.07	S/. 300.30	US\$ 92.68
Bota de cuero con punta de acero	1	6	S/. 25.90	1.07	S/. 165.84	US\$ 51.18
Segregación						
Cargadores sobre llantas	240	1	S/. 138.93	0.94	S/. 31,400.80	US\$ 9,691.60
Volquete 4x2	240	1	S/. 199.03	0.94	S/. 44,984.53	US\$ 13,884.11
Grúa móvil tipo oruga	80	1	S/. 325.23	0.94	S/. 24,502.36	US\$ 7,562.46
Total					S/. 127,539.33	US\$ 39,363.99

Fuentes:

- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MITPE (2014).

- Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).

El costo de alquiler de los equipos fue obtenido de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (marzo 2017) y precios de mercado usados en la tesis "Mejorar la eficiencia del proceso de certificación de equipos de izaje en la empresa SGS del Perú S.A.C.".

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Costo evitado infracción N°1: Costo de capacitación1/

Descripción	Unidad	Días	Precio	Valor total	Valor a fecha de costo (S/.)	Valor a fecha de costo (US\$)
(a) Remuneraciones2/					S/. 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	1	2	S/. 2,584.55	S/. 5,169.10		
(b) Otros costos directos3/					S/. 4,522.96	US\$ 1,400.00
(c) Costos administrativos (a+b)x10%4/					S/. 969.21	US\$ 300.00
(d) Utilidad (a+b+c)x30%4/					S/. 3,198.38	US\$ 990.00
(e) Impuesto renta (d)*1.5%					S/. 207.89	US\$ 64.35
(f) IGV (a+b+c+d)x18%5/					S/. 2,532.16	US\$ 783.78
Costo total (20 personas)					S/. 16,599.69	US\$ 5,138.13
Costo total (1 persona)					S/. 829.98	US\$ 256.91

Fuente:

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

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

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

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

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

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

Costo evitado infracción N° 2: Costo de capacitación per cápita

Descripción	Número de trabajadores	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/.)	Factor de ajuste (inflación)	Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Capacitación	8	S/. 829.98	0.940	S/. 780.18	S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37
Total					S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37

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

Resumen del costo evitado de infracción N° 2

Ítem	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Adecuado almacenamiento	S/. 127,539.33	US\$ 39,363.99
Capacitación	S/. 6,241.44	US\$ 1,926.37
Total	S/. 133,780.77	US\$ 41,290.36

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

Probabilidad de detección

83. Sobre el particular, la primera instancia consideró una probabilidad de detección alta (0.75), dado que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA, del 10 al 14 de agosto del 2015.

Factores para la graduación de sanciones

84. Al respecto la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 1.70 (170%), el cual se resume con el siguiente detalle:

Cuadro N° 17: Factores para la graduación de sanciones

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	54%
f2. El perjuicio económico causado	16%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	70%
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	170%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

85. Por lo tanto, la multa calculada total equivale a:

Ítem	Multa
Hecho imputado N° 1	53.98 UIT
Hecho imputado N° 2	66.09 UIT
Total	120.07 UIT

B) De los argumentos planteados por Pluspetrol Norte

Con relación a la vulneración de los principios de legalidad, razonabilidad y confianza legítima en el cálculo del beneficio ilícito

86. El administrado señaló que el fundamento para la declaración de la infracción, así como la declaración de responsabilidad por la misma fue la falta de implementación de medidas de prevención consistentes en el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos verificados por la Autoridad Supervisora al interior del Lote 8 (conducta infractora N° 2), esto es, el almacenamiento sanitario y ambientalmente adecuado de tales residuos.
87. Así, el apelante agregó que, de acuerdo a la práctica administrativa y el criterio adoptado por el TFA, en este caso, el almacenamiento seguro, sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos se garantiza a través de un almacén central que cumpla con los requisitos técnicos contemplados en la normativa nacional sobre residuos; con ello en cuenta, el beneficio ilícito relacionado a dicho ilícito debió efectuarse en base al costo evitado de implementar un almacén central de residuos que garantice el manejo y almacenamiento seguro de los residuos en el Lote 8.
88. El recurrente indicó que este costo ya se encuentra incluido en el cálculo de la multa para la infracción N° 1, siendo que, en principio, no debería volver a calcularse dentro de una multa para la infracción N° 2. Ahora bien, en caso el TFA lo considere, este debe calcularse considerando el mismo costo evitado, de acuerdo a la práctica administrativa del OEFA, conforme a lo antes expuesto, un valor promedio de S/. 16 083.41 al mes de agosto de 2015.

Análisis del TFA

89. Sobre el particular, cabe indicar que el principio de predictibilidad o de confianza legítima, recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁶, tiene como finalidad otorgar al administrado una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados que puedan ser obtenidos en un procedimiento, a través de actuaciones congruentes con las

⁵⁶

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.



expectativas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y antecedentes administrativos, y sometidas al ordenamiento jurídico vigente.

- 
- 
- 
90. En este punto, el Tribunal debe hacer énfasis que, como bien ha señalado en anteriores pronunciamientos, sobre el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos⁵⁷, que constituye una operación o fase del sistema de manejo de residuos sólidos, consistente en la acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas hasta su disposición final, la cual debe realizarse de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, esto es, en un lugar que cumpla con las características que garanticen dicho almacenamiento; ello de conformidad con lo señalado en los artículos 40° y 41° del RLGRS⁵⁸, donde se ha regulado de manera detallada las características de las instalaciones que recibirán los residuos sólidos hasta trasladarlos a su disposición final.
91. Ahora bien, resulta pertinente indicar que las infracciones analizadas por este Tribunal son analizadas de acuerdo a cada caso en particular, siendo que las consideraciones para el almacenamiento, establecidas en el artículo 39° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (LGRS), se pueden dar en distintos supuestos, debiendo analizarse en cada caso concreto, el incumplimiento en cuestión.
92. Sobre este punto, resulta pertinente indicar que, para el caso en cuestión, conforme con la revisión de los medios probatorios, el TFA precisó que se realizó el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en terrenos abiertos.
93. Asimismo, el costo evitado correspondiente al Beneficio Ilícito para las multas aplicables a las infracciones corresponderá ser calculado para cada caso en concreto. Visto el presente caso en cuestión, resulta importante indicar que el costo evitado por el administrado se encuentra relacionado al adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.
94. Sin embargo, contrariamente a lo señalado por el administrado, no resulta válido, para el caso en concreto, la implementación de un almacén central, en tanto que, se puede advertir que el Yacimiento Pavayacu del Lote 8 cuenta con un almacén central, en el cual debieron almacenarse los residuos sólidos detectados durante

⁵⁷ Conforme se observa, por ejemplo, en la Resolución N° 027-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de agosto de 2015.

⁵⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. (...)

Artículo 41°.- Almacenamiento en las unidades productivas



El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.



la supervisión regular efectuada del 10 al 14 de agosto de 2015.

95. En efecto, el área de Pavayacu cuenta con un almacenamiento central denominado Central de Transferencia de Residuos (CTR)⁵⁹, por lo que la disposición de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos deberán ser dispuestos en este almacén.

"2.6.4 RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE INTERNO

La recolección y transporte interno de los residuos sólidos, se realizará desde los Puntos Verdes hacia el CTR más cercano.

En nuestra Operación esta actividad se realizará por una EPS-RS, sin embargo, esa también podrá ser realizada por personal de Pluspetrol o contratistas donde la EPS-RS no tenga cobertura debido a la dificultad geográfica y logística existente en la Operación, para lo cual se podrá hacer uso de vehículos automotores terrestres o aéreos.

La recolección y transporte de residuos en los Yacimientos del Lote 8 se realizará de la siguiente manera:

(...)

b) Yacimiento de Pavayacu

La recolección y transportes interno de residuos, se realizará desde las siguientes instalaciones hacia el CTR:

(...)

- Bahía Pucacuro

(...)

- Otros

(...)"

"2.6.5 ALMACENAMIENTO CENTRAL – CTR

En el área designada para el almacenamiento central, se les denominará Central de Transferencia de Residuos (CTR), en esta área, los residuos son acondicionados para su tratamiento, transporte externo, comercialización y/o disposición final adecuada, la cual estará a cargo de una empresa registrada en la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) y que cuente con registros EPS – RS o EC – RS vigente.

Los Almacenamientos centrales en la Operación Pluspetrol en el Lote 8 están ubicados en los yacimientos de:

- Corrientes
- **Pavayacu**
- Chambira
- Yanayacu

Siendo los principales, los CTRs de Corrientes y Pavayacu.

(...)"

(Subrayado agregado)

96. En esa misma línea, es preciso indicar que, conforme con la Resolución Directoral I, se precisó la existencia del mencionado almacenamiento central, conforme con el siguiente detalle:

⁵⁹ «Anexo 2: Plan de Manejo de Residuos - Año 2015 - 2016», escrito presentado al OEFA con HT 2015-E01-06339 de fecha 25 de enero de 2015.

N°	Descripción del Punto Impactado	Área (m ²)	Ubicación geográfica (Coordenadas UTM, WGS84, Zona 18)		Tipo de residuo sólido ¹³	Sustento fotográfico
			Este	Norte		
10	A 100 metro al norte de la Central de Transferencia de Residuos - CTR de	50	455 014	9 625 881	Residuo sólido no peligroso.	Foto N° 21
	Pavayacu, se ubica a un lado de la pista afirmada chatarra semienterrada, aparentado ser un botadero				Chatarra oxidada y abandonada.	

97. En atención a ello, en vista que el administrado contaba con un almacén central, contrariamente a lo señalado por el mismo, resultaría irrazonable exigirle la implementación de este, correspondiendo más bien que realice las labores realizadas para el traslado de los residuos sólidos detectados.
98. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos del administrado expresados en este extremo, a efectos de indicar que no se vulneró el principio de confianza legítima.

Respecto a la transgresión de los principios de legalidad y razonabilidad para las conductas infractoras N° 1 y N° 2

99. El apelante señaló que, en el presente procedimiento, no se imputó ni discutió como parte de la materia controvertida la inejecución de actividades de capacitación de personal en materia de almacenamiento de residuos sólidos, tanto así que en la resolución de imputación de cargos ni en la de sanción se mencionó, evaluó ni se probó el incumplimiento de obligaciones de capacitación por parte de la recurrente. Dichos costos de capacitación han sido considerados en el Informe N° 00771-2019-OEFA/DFAI-SFEM.
100. El administrado indicó que las infracciones materia de análisis no están relacionadas ni tienen incidencia alguna con el incumplimiento de obligaciones ambientales sobre capacitación de personal en materia de almacenamiento de residuos sólidos, por lo que es contrario a los principios de legalidad y razonabilidad, incluir supuestos costos evitados vinculados a tal actividad.
101. Con ello, Pluspetrol Norte agregó que, en caso el Colegiado decida ratificar la posición de la primera instancia, estaría avalando una decisión arbitraria e ilegal que no tiene ningún sustento fáctico, probatorio, puesto que no se ha imputado ni probado el incumplimiento de obligaciones de capacitación y las supuestas normas incumplidas no están vinculadas ni prevén tal obligación.

Análisis del TFA

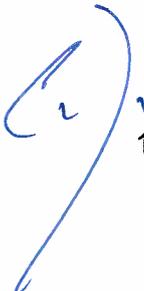
102. Sobre el particular, esta Sala debe precisar que, conforme con la Metodología para el Cálculo de Multas, el costo evitado se encuentra relacionado al ahorro obtenido al incumplir las obligaciones ambientales fiscalizables, mediante la no realización o postergación de las inversiones o gastos destinados a prevenir la ocurrencia de daños ambientales durante el lapso de incumplimiento de la normativa ambiental.



103. Con ello en cuenta, resulta pertinente indicar que, si bien el administrado no incumplió una obligación relacionada a la capacitación de personal en materia de almacenamiento de residuos sólidos, en tanto que contaba con un almacén central donde debían ser colocados los residuos sólidos detectados en la supervisión regular llevada a cabo en agosto de 2015 y estos fueron dispuestos en terrenos abiertos, era obligación del administrado capacitar a su personal a efectos de que no incurriera en la infracción materia de análisis.

104. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que, en el presente caso, considerando las circunstancias particulares del mismo, no se vulneraron los principios de legalidad y razonabilidad.

Sobre el principio de razonabilidad



105. Por otro lado, el apelante precisó que, bajo el principio de razonabilidad, en caso que se considere que debe mantenerse este costo, el mismo debería incluirse una sola vez y no dos veces, dado que se trata del mismo tema, misma unidad fiscalizable y empresa. Con ello, no es razonable ni lógico que se realicen dos (2) capacitaciones, más aún cuando la materia es la misma y estaría dirigida al mismo personal.



Análisis del TFA

106. Al respecto, debe indicarse que las multas impuestas corresponden a dos infracciones distintas, siendo que, atendiendo a la finalidad de corresponder con un desincentivo para cada conducta en cuestión, corresponde que sea calculado cada componente de la multa de manera independiente.

107. Con ello en cuenta, corresponde a esta Sala indicar que se desestiman los argumentos planteados por el administrado en este extremo.



Sobre la transgresión a los principios de debido procedimiento y verdad material en la aplicación de la tasa COK y el factor T

108. El recurrente precisó que la fuente citada por el OEFA para sustentar el COK no constituye un documento técnico de trabajo elaborado por el Osinergmin, sino que es una presentación elaborada por un integrante de dicha agencia reguladora, dentro de la cual cita lo que sería una tasa COK (anual) aplicable a los productores de hidrocarburos equivalente a 16.31%.

109. Así, el apelante añadió que, en tanto que dicha tasa ha sido extraída de una presentación aislada y no oficial, que no refiere ni describe cuál es la fuente de donde proviene la tasa ni describe los datos utilizado para su cálculo, ni es posible validar si es correcta, conforme con el artículo 6° del TUO de la LPAG.



110. En esa línea, el administrado indicó que la tasa COK, conforme a la Metodología para el Cálculo de Multas, la tasa es distinta para cada sector (hidrocarburos,

minería, industria, etc) y variable en el tiempo, pues es determinada en función a las condiciones económicas, financieras y de mercado del sector respectivo.

111. Con ello en cuenta, los costos evitados a la fecha de la comisión de la infracción (agosto de 2015) debieron actualizarse a noviembre de 2018 (o junio de 2019), pues lo contrario implica una vulneración del principio de verdad material.
112. Por otro lado, el recurrente indicó que, de la revisión de los documentos de trabajo elaborados recientemente por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico (antes, Oficina de Estudios Económicos) del Osinergmin se advierte que esta ha desarrollado el documento "El Costo Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú" de enero de 2017, el cual no sólo hace referencia al WACC anual para hidrocarburos entre el 2011 y 2015, sino que además contempla el costo de capital o tasa COK para el mismo periodo.
113. El administrado indicó que la tasa COK anual promedio del sector hidrocarburos para el año 2015 es de 11.57%, la cual resulta más representativa que la considerada por la DFAI por: (i) basarse en un verdadero documento de trabajo que identifica fuentes de información; (ii) la identificación de fuentes de información hace posible verificar su validez y corrección; y, (iii) representa condiciones del sector hidrocarburos en una fecha más cercana a la fecha del cálculo de la multa, siendo que el resultado obtenido a partir de la misma guarda mayor coherencia con la realidad del sector que la utilizada por la DFAI.

Análisis del TFA

114. Considerando dicho argumento, y a efectos de dilucidar el cuestionamiento efectuado por el recurrente, deviene oportuno partir del concepto de Costo de Capital o Costo de oportunidad de capital (en adelante, **tasa COK**); siendo que, para la doctrina encabezada por Vásquez, A. y C. Aguirre (2017)⁶⁰, este se define como aquella tasa que los inversionistas están dispuestos a ganar por su inversión en una empresa.
115. Tasa que, en esa línea, refleja el costo de oportunidad del capital o patrimonio del administrado aplicado para hallar los valores futuros y rentabilidad del flujo de caja económico⁶¹ de la empresa y dentro de los cuales se encuentran los costos operativos así como los gastos obligatorios para la realización de las actividades económicas de la empresa; develando, en todo caso, el verdadero interés del administrado para evaluar sus oportunidades de inversión económica o, en otros términos, el beneficio obtenido al no invertir en una obligación.

⁶⁰ El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo No 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.

⁶¹ Es el resumen de ingresos y egresos de una empresa o proyecto en un periodo determinado, donde se muestran los ingresos por ventas, gastos operativos, salarios, capital de trabajo, valores residuales, entre otros.

116. Partiendo de dicha conceptualización, y adentrándonos en lo planteado por Pluspetrol Norte, se debe tener presente que este refiere el empleo de la tasa COK anual promedio del año 2015 (señalada en el documento denominado “El Costo Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú”), considerando que “acorde con las reglas de la economía, para expresar un monto de dinero de años pasados a años más recientes, se debe utilizar necesariamente la tasa del año más reciente”.
117. Tasa que, en efecto, fue obtenida por aquel del referido documento de trabajo, cuyo detalle se recoge a continuación:

Cuadro N°11: Estimación del Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC) para la Industria de Hidrocarburos Líquidos

Calculo del Costo Promedio Ponderado del Capital	2015		2014		2013		2012		2011	
	Up-stream	Down-stream								
Costo del Capital										
Beta desapalancado	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93
Deuda/Capital	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%
Tasa de Impuesto	28.00%	28.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%
Beta apalancado	1.383	1.288	1.373	1.278	1.373	1.278	1.373	1.278	1.373	1.278
Tasa libre de riesgo	2.98%	2.98%	3.28%	3.28%	3.48%	3.48%	3.73%	3.73%	4.21%	4.21%
Prima de riesgo de mercado (MRP)	6.43%	6.43%	6.51%	6.51%	6.46%	6.46%	6.19%	6.19%	6.09%	6.09%
Costo del Capital	11.87%	11.26%	12.22%	11.60%	12.35%	11.74%	12.23%	11.63%	12.58%	12.00%
Prima de riesgo país	2.01%	2.01%	1.62%	1.62%	1.62%	1.62%	1.57%	1.57%	1.91%	1.91%
Costo del Capital ajustado para Perú	13.87%	13.27%	13.84%	13.22%	13.97%	13.36%	13.80%	13.22%	14.49%	13.91%

Fuente: Portal institucional del Osinergmin⁶²

118. Lo formulado por el administrado, obliga entonces a esta Sala a traer a colación el desarrollo de los principios económicos efectuada por la doctrina y concretamente al realizado por Mankiw (2012)⁶³, quien introduce diez principios de la economía, siendo que cuatro de estos se relacionan directamente con la toma de decisiones de las personas y en concreto con la teoría del costo de oportunidad.
119. Los cuales, de otro lado, fueron resumidos por este Tribunal de la siguiente manera:
- (i) **Las personas enfrentan disyuntivas**, es decir, tienen opciones. Para el caso concreto, los administrados tienen dos opciones de cumplir o no cumplir con sus obligaciones ambientales fiscalizables.
 - (ii) **El costo de una cosa es aquello a lo que se renuncia para obtenerla o,**

⁶² Recuperado de: [http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios Economicos/Documentos de Trabajo/Documento-Trabajo-37.pdf](http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/Documentos_de_Trabajo/Documento-Trabajo-37.pdf)
Consulta: 26 de diciembre de 2019.

⁶³ Mankiw, N. G., Meza y Staines, M. G., & Carril Villareal, M d. P. (2012). *Principios de economía: N. Gregory Mankiw; traducido por Ma. Guadalupe Meza y Staines y Ma. Del Pilar Carril Villarreal (6ª. ed. --). México D.F.: Cengage Learning.*

en otros términos, el Costo de Oportunidad de una cosa es aquello a lo que se renuncia para conseguirla.

Para el caso concreto, el costo de oportunidad del administrado al destinar dinero al cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables será la rentabilidad que genera ese dinero de destinarlo a sus actividades hidrocarburíferas; siendo que, por cada sol que destine al cumplimiento de sus compromisos ambientales, será un sol menos invertido en otra actividad de su sistema productivo.

- (iii) **Las personas racionales piensan en términos marginales.** Un agente racional es aquel que deliberada y sistemáticamente hace lo posible por alcanzar sus objetivos, por lo que toma decisiones comparando los beneficios marginales y los costos marginales, entendiéndose el cambio marginal como pequeños ajustes que realiza a un plan ya existente. De esta manera, solo tomará acción cuando los beneficios marginales sean mayores a los costos marginales.

Por ejemplo, un administrado tomará la decisión de no cumplir con sus obligaciones ambientales fiscalizables si los beneficios marginales (beneficio ilícito más rentabilidad) son mayores a los costos marginales (ceros de no detectarse y sanción de ser detectados).

- (iv) **Las personas responden a incentivos.** Entiéndase por incentivo a aquello que induce una acción en el agente económico, el cual puede ser una recompensa o un castigo; de ahí que, el agente racional responderá a los incentivos comparando los costos y los beneficios.

Por ejemplo, un administrado racional comparará los beneficios de incumplir con sus obligaciones ambientales (costo evitado más rentabilidad generada por el COK) y los costos del incumplimiento de ser detectado y efectivamente sancionado (sanción, costos legales, costos de personal dedicado al procedimiento administrativo sancionador, entre otros).

120. Principios que, en esa medida, deberán ser aplicados por el agente económico en un determinado periodo de tiempo y lugar, más aún si se tiene en cuenta que para tomar decisiones, el agente considera las condiciones dadas por su entorno en un momento específico (un administrado racional, toma decisiones a partir de las condiciones del mercado en un determinado momento).

121. De ahí que, para el cálculo del beneficio ilícito y su capitalización en el caso particular, a juicio de este Colegiado, deberán tenerse en cuenta no solo la temporalidad sino también que la tasa aplicable haga referencia a la realidad del sector industrial del lugar que se pretende aplicar; por lo que, si bien se ha de valorar la tasa COK consignada en el documento denominado "El Costo Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú", a criterio de este Colegiado, no puede ser la referida a la tasa general, sino a la que recoge la prima de riesgo del país y el sector específico en el que se desenvuelve la unidad fiscalizable, vale decir la consignada para Perú en el sector Up-stream:

Cuadro N°11: Estimación del Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC) para la Industria de Hidrocarburos Líquidos

Calculo del Costo Promedio Ponderado del Capital	2015		2014		2013		2012		2011	
	Up-stream	Down-stream								
Costo del Capital										
Beta desapalancado	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93	1.04	0.93
Deuda/Capital	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%	45.0%	53.4%
Tasa de impuesto	28.00%	28.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%	30.00%
Beta apalancado	1.383	1.288	1.373	1.278	1.373	1.278	1.373	1.278	1.373	1.278
Tasa libre de riesgo	2.98%	2.98%	3.28%	3.28%	3.48%	3.48%	3.73%	3.73%	4.21%	4.21%
Prima de riesgo de mercado (MRP)	6.43%	6.43%	6.51%	6.51%	6.46%	6.46%	6.19%	6.19%	6.09%	6.09%
Costo del Capital	11.87%	11.26%	12.22%	11.60%	12.35%	11.74%	12.23%	11.65%	12.58%	12.00%
Prima de riesgo país	2.01%	2.01%	1.62%	1.62%	1.62%	1.62%	1.57%	1.57%	1.91%	1.91%
Costo del Capital ajustado para Perú	13.87%	13.27%	13.84%	13.22%	13.97%	13.36%	13.80%	13.22%	14.49%	13.91%

122. En ese sentido, si bien se difiere de la postura adoptada por la primera instancia respecto de la tasa COK empleada (esto es, la correspondiente al 2011), contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, la capitalización del beneficio ilícito que se adecúe al principio de razonabilidad y encuentre debida motivación, solo se obtiene a partir de la tasa COK propia del sector hidrocarburos líquidos Up-stream (en su promedio de los valores establecidos en el documento de trabajo publicado por Osinergmin en el año 2017) correspondientes al Costo del Capital ajustado para Perú, el cual equivale a 13.99%. Por lo que, esta Sala es de la opinión que corresponde modificar dicho extremo del beneficio ilícito.

Sobre el factor "T"

123. El apelante alegó que el factor "T" es relevante, en la medida que determina el número de meses por las cuales se actualizan los costos evitados asociados a la comisión del ilícito hasta la fecha en que la autoridad realiza el cálculo de la multa, lo que refleja que la presunta rentabilidad obtenida en dicho periodo de tiempo, de modo tal que cuando mayor sea el nivel "T" mayor será el nivel del beneficio ilícito; en tal medida, de acuerdo con el régimen general y el principio de razonabilidad, la determinación de la multa debió efectuarse en dicha fecha, esto es, noviembre de 2018 y no en junio de 2019, como realizó el OEFA.
124. En esa línea, Pluspetrol Norte indicó que el cálculo de la multa en junio de 2019, no se debe a causas atribuibles a sí mismo, sino a la propia actuación de la agencia de fiscalización, lo cual no puede afectar negativamente su posición jurídica en este procedimiento, dado que dicha demora de la Administración ha determinado que se aplique un factor "T" mucho mayor al que de otra manera hubiera comprendido, perjudicando en el incremento injustificado del valor del beneficio ilícito.
125. El recurrente señaló que el régimen de la Ley N° 30230 no fue diseñado con el propósito de perjudicar la posición jurídica de los administrados, sino más bien liberarlos de la imposición de sanciones en favor de corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos; así como, no existe ningún impedimento legal para el OEFA estime las multas aplicables considerando la fecha en que

declaró la responsabilidad administrativa por las infracciones respectivas.

126. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte consideró que la aplicación de un factor "T" equivalente a 46 meses transgrede el principio de debido procedimiento, en tanto que produce una afectación de sus derechos en base a la propia demora en la actuación de la responsabilidad, solicitando que se aplique un factor "T" de 39 meses, que es el tiempo transcurrido entre la supervisión (agosto de 2015) y la fecha en que el OEFA declaró la responsabilidad administrativa.

Análisis del TFA

127. Aquí, cabe resaltar en que el periodo de incumplimiento se encuentra estrechamente vinculado con la pronta resolución de los problemas ambientales que el ilícito ocasionó; toda vez que, mientras que la transgresión a la normativa ambiental se mantenga por causas imputables al administrado, el riesgo de afectación al bien jurídico protegido ambiente se mantendrá⁶⁴.
128. Siendo ello así, al calcular el beneficio ilícito, la autoridad deberá determinar el periodo de incumplimiento aplicable considerando, en primer término, el cese de la conducta infractora (lo cual solo se verifica si esta se corrigió) y ante la falta de esta constatación, se considerará la fecha del cálculo de la multa; que, para aquellos procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el marco de la Ley N° 30230 —como el caso materia de análisis— será aquella en la que se emita la Resolución Directoral que declare el incumplimiento de la medida correctiva dictada y la reanudación del procedimiento suspendido⁶⁵.
129. Llegados a este punto, y en tanto el presente procedimiento administrativo sancionador se desarrolló durante la vigencia de la Ley N° 30230, resulta conveniente destacar que —en efecto— el enfoque de la fiscalización ambiental instaurado a partir su entrada en vigencia, privilegiaba la remediación y el dictado de medidas administrativas (entre las que se encuentran las correctivas) frente a la imposición de sanciones de carácter pecuniario; por lo que si bien, se limitaba el *ius puniendi* del OEFA a la mera determinación de la responsabilidad

⁶⁴ Al respecto, la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) señala que:

(...)
El tercer objetivo de la evaluación de sanciones es la rápida resolución de problemas ambientales. La misión principal de la Agencia es proteger el medio ambiente. Mientras continúe una violación ambiental, los recursos naturales preciosos, y posiblemente la salud pública, están en riesgo. Por esta razón, la corrección rápida de los problemas ambientales identificados debe ser un objetivo importante de cualquier acción de cumplimiento. Además, el cumplimiento rápido conserva el personal y los recursos de la Agencia. (...)

UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY (1984). *Policy on Civil Penalties*. EPA General Enforcement Policy #GM – 21, p.6.

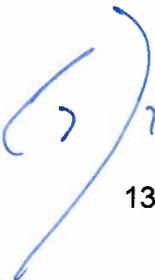
Recuperado de: <https://www.epa.gov/sites/production/files/documents/epapolicy-civilpenalties021684.pdf>
Consulta: 26 de diciembre de 2019

Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

⁶⁵ Ello, toda vez que conforme establece en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en los procedimientos administrativos excepcionales, el OEFA solo puede imponer sanción pecuniaria ante la verificación del incumplimiento de la medida correctiva impuesta.



administrativa de los sujetos infractores, fue también la propia norma la que —en aras de asegurar la protección del bien jurídico ambiente— habilitaba a esta institución para sancionar a los administrados si se detectaba el incumplimiento de la medida correctiva impuesta en razón a dicha responsabilidad.



130. Bajo ese escenario, resulta lógico considerar que, si la finalidad de la citada norma era precisamente la de liberar a los administrados de una sanción, con la imposición de obligaciones tendentes a la corrección de la conducta infractora, sin que se deje desprotegido el ambiente; corresponde a estos, el beneficiarse de este *privilegio* a partir de la acreditación del cumplimiento del mandato dictado por la autoridad competente, en el plazo, forma y modo consignado.

131. Situación que, no obstante —de la revisión de los actuados en el expediente— no pudo ser constatada por la primera instancia ni mucho menos acreditada por Pluspetrol Norte.



132. De ahí que, el planteamiento formulado por Pluspetrol Norte para considerar el periodo del incumplimiento hasta el 30 de noviembre de 2018 (fecha de la emisión de la Resolución Directoral I), a juicio de esta Sala, no tiene asidero, puesto que si bien con esta se determinó la responsabilidad, el administrado nunca acreditó el cese de la conducta a dicha fecha, lo cual posibilitó la imposición de una medida correctiva cuyo cumplimiento tampoco fue acreditado; llevando, en todo caso, a que la primera instancia considere para asignar un valor al periodo del incumplimiento la fecha del cálculo de la multa, vale decir, junio de 2019.

133. Por consiguiente, como quiera que la determinación del valor del factor *T*, depende directamente del actuar del administrado a partir de la acreditación del cese de la conducta infractora, corresponde confirmar este extremo de la Resolución Directoral II.



Sobre los factores para la graduación de la sanción

Respecto al criterio 1.1 del factor f.1



134. En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el apelante indicó que, en el Informe N° 00771-2019-OEFA/DFAI-SFEM, se consideró la afectación potencial de la flora y fauna del entorno, pero, de la revisión de actuados en el expediente, no se advierte el sustento técnico. Agregó que no se han identificado las supuestas especies de flora y fauna que podrían verse afectadas por las conductas infractoras y que, independientemente de que en las inmediaciones del Lote 8 puedan existir especies de flora y fauna, debe demostrarse en base a la información técnica específica para el caso en concreto la eventual afectación.

135. En esa línea, el recurrente precisó que los textos académicos que suele invocar el OEFA para justificar supuestos impactos potenciales en el ambiente, son de carácter abstracto, general y no guardan relación con estudios sobre las características específicas de las zonas donde ocurren las infracciones imputadas, por lo que, conforme a los principios de debido procedimiento y verdad material,

no son idóneos para motivar la resolución en el caso en particular. En todo caso, indicó el administrado, la agencia de fiscalización debe demostrar que los textos académicos que invoca estén referidos a estudios científicos de las zonas donde ocurren las infracciones administrativas que pretende sancionar, al tiempo en que estas se cometen, dado que las condiciones ambientales y forma de interacción varían según el entorno.

136. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0% para las infracciones N° 1 y N° 2.

Análisis del TFA

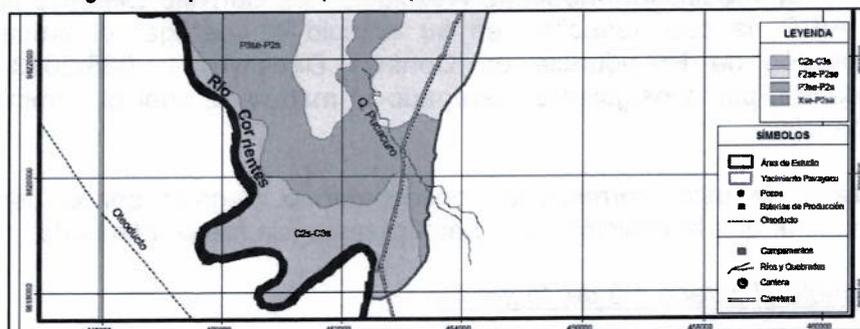
137. Al respecto, corresponde indicar que el daño potencial versa respecto del impacto que se puede generar al ambiente por el inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos (chatarra con restos de hidrocarburos) y no peligrosos (chatarra y llantas) dispuestos sobre suelo natural.

138. En ese sentido, el daño potencial corresponde a la afectación de la calidad del suelo, la cobertura vegetal y la diversidad de la flora, así como el desplazamiento de especies de fauna local. Por lo tanto, hay una afectación potencial al ecosistema circundante, más aún cuando estos residuos han estado depositados inadecuadamente en una escala de años.

139. De igual manera, se generará un impacto al ambiente en el proceso del retiro de los residuos peligrosos y no peligrosos, tales como procesos de erosión de los suelos y migración temporal de las especies de fauna, ruido, así como afectación de calidad de aire por la emisión de gases particulados.

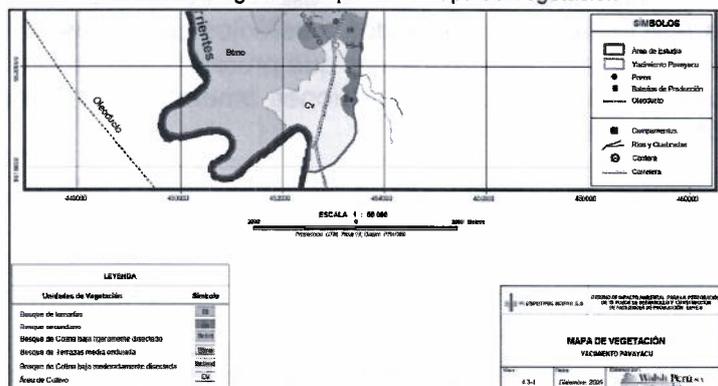
140. Aunado a ello, el EIA del Proyecto de Perforación de 18 pozos de Desarrollo y Construcción de Facilidades de Producción del Lote 8 de diciembre de 2006, califica a los suelos de la zona de la bahía de Pavayacu como C2s-C3s, es decir, que incluye tierras de media y baja calidad agrológica, tal como se muestra, a continuación:

Figura 1. Mapa 4.2.4-2 Mapa de Capacidad de Uso Mayor de las Tierras



141. Asimismo, la línea de base biológica del mismo estudio considera la zona como área de cultivo, conforme con el siguiente gráfico:

Figura 2. Mapa 4.3-1 Mapa de Vegetación



Respecto al criterio 1.2 del factor f.1

142. En cuanto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante indicó que, de la revisión de sanción y demás actuados obrantes en el expediente, no existe ningún medio probatorio que demuestre que los hechos asociados a la conducta infractora N° 1 haya provocado la superación de 2 o hasta 4 parámetros o estándares de comparación; más aún cuando las acciones de supervisión respecto a tal ilícito no implicó actividades de monitoreo; por lo que, debe corregirse el valor asignado, reduciéndolo a 0% en lo relativo a la infracción N° 1.

Análisis del TFA

143. Al respecto, el administrado hace referencia al inciso a.1) del capítulo II, del Anexo III: *Manual explicativo de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones*, de la Metodología para el Cálculo de las Multas, aprobado mediante el artículo 3° de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

144. De esta forma, es necesario precisar que la Metodología para el Cálculo de las Multas fue modificada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, la cual resuelve, en su artículo 4°, derogar el artículo 3° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, quedando, por consiguiente, derogado el manual al cual el administrado hace referencia.

145. A razón de esto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado y determinar que la posición de la primera instancia fue la adecuada.

Respecto al criterio 1.3 del factor f.1

146. Respecto al criterio 1.3 del factor f.1, el administrado señaló que la DFAI considera un daño potencial se produciría en la zona de influencia directa del Lote 8,

asignándole un valor de 10%, pese a que no existe ningún instrumento o medio probatorio que sustente tal aseveración; siendo que, dicha determinación se basó en una consideración abstracta y subjetiva, en torno a donde se cree que se produciría un daño potencial, mas no se fundamenta con ningún dato o documento técnico, contraviniendo el principio de verdad material.

147. Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte solicitó que a este criterio se le debe asignar un valor de 0% para las infracciones N° 1 y N° 2.

Análisis del TFA

148. El área de operaciones de Pavayacu tiene influencia directa con la Comunidad Nativa de Pucacuro:

2. La Comunidad Nativa de Pucacuro, ubicada a orillas del río Corrientes, distrito Trompeteros, tiende a realizar un uso extensivo del territorio, donde desarrolla actividades de silvicultura y extracción de madera (actividades principales), casa y pesca (para abastecer de carne), de extracción (para extracción de madera uso no comercial, hojas de palmera para techo) y recolección (alimentos y plantas medicinales).

149. Asimismo, los Lineamientos de Monitoreo Socioambiental de Pluspetrol Norte señala que el Área de Influencia Directa involucra a las comunidades nativas o centros poblados donde tiene operaciones o instalaciones para sus actividades, nombrando a la Comunidad Nativa de Pucacuro, entre ellas. Conforme con el siguiente detalle:

Área de Influencia Directa

Involucra a comunidades nativas o centros poblados en cuyo territorio la empresa tiene operaciones o instalaciones referidas a las actividades de exploración y/o explotación de hidrocarburos o relacionadas a ellas.

En esta categoría se encuentran las siguientes comunidades:

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| 1. San José de Nueva Esperanza | (Convenio por Uso de Tierras) |
| 2. Pucacuro | (Convenio por Uso de Tierras) |
| 3. Boca de Copal | (Convenio por Derecho de Vía) |
| 4. Peruanito | (Convenio por Derecho de Vía) |
| 5. Nuevo Porvenir | (Convenio por Derecho de Vía) |
| 6. Santa Elena | (Convenio por Derecho de Vía) |
| 7. San Juan de Nuevo Porvenir | (Convenio por Derecho de Vía) |
| 8. San Juan de Trompeteros | (Convenio por Derecho de Vía) |

150. Con ello en cuenta, corresponde indicar que, conforme al principio de verdad material, corresponde asignar el valor de 10%, tal como efectuó la primera instancia.

Respecto al criterio 1.4 del factor f.1

151. Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI asignó un criterio de 12% por considerar que la recuperabilidad de las áreas impactadas será a corto plazo sin explicar las razones para justificar ello. Con lo cual, agregó que el Colegiado debe dejar sin efecto esta apreciación antojadiza y subjetiva, reduciéndola a 0% para las infracciones N° 1 y N° 2.

Análisis del TFA

152. Al respecto, esta Sala debe indicar que la recuperación en el corto plazo versa en que el área afectada puede recuperarse en el corto plazo por la intervención humana, es decir, realizando el retiro de los residuos peligrosos y no peligrosos del suelo natural y la correcta disposición de los mismos.
153. Ello, de acuerdo con el criterio de este Tribunal, sustenta el valor asignado por la primera instancia.

En cuanto al factor f.2

154. En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del año 2009, las cuales son completamente distintas a las del año en que se llevó a cabo la supervisión 2017.
155. En esa línea, el apelante indicó que, de la revisión del documento "Información y Devengado Per Cápita" elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN en diciembre de 2017, en base a la información proporcionada por el INEI consideraron un promedio de los índices de pobreza total del distrito de Trompeteros es de 34.2%. Con ello, corresponde modificar el valor asignado al factor f.2, reduciéndolo de 16% a 8%, pues este último valor corresponde a un índice de pobreza total comprendido en el rango de 19.6% hasta 39.1%.
156. El administrado indicó que se transgredieron los principios de debido procedimiento y verdad material por deficiente motivación en la determinación de los valores anteriormente expuestos.

Análisis del TFA

157. Al respecto, cabe resaltar que, de la revisión del referido documento, se advierte que el CEPLAN basa su cálculo en el promedio de los límites de pobreza total publicados por el INEI (2015) en el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2013, el cual establece rangos de nivel de pobreza total y no medidas puntuales que puedan ser comparables con los rangos establecidos en la Metodología de Cálculo de Multas.
158. Asimismo, resulta relevante mencionar que el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2013 utiliza como fuentes de información básicas: i) el Empadronamiento

Distrital de Población y Vivienda (SISFOH) 2012-2013; y, ii) la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2012-2013.

159. Situación que, a juicio de este órgano revisor, adquiere especial importancia debido a que el Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2012-2013 logró registrar a 24'009,026 personas, esto es, una cifra menor a la población censada por el Censo de Población y Vivienda de 2007 (concretamente 27'412,157 personas). Diferencias que se sustentan, de otro lado, en los siguientes criterios:

- a) No ser de carácter obligatorio.
- b) El Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2012-2013 se desarrolló con un censo de derecho.
- c) No se incluyeron a extranjeros ni habitantes temporales del hogar.
- d) Definición estricta de "residente" (presente durante los últimos 6 meses).
- e) Operativo continuó entre 2012 y 2013.
- f) Hubo poca difusión previa al empadronamiento.
- g) Se pidió huella dactilar, firma y número de DNI.
- h) Se pidió recibo de agua o luz para registrar número de suministro.
- i) Desconfianza, falta de interés en algunos segmentos de la población.

160. Escenario que, para esta Sala, resta representatividad a los datos obtenidos por el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2013, por lo que corresponde desestimar lo argumentado por Pluspetrol Norte y confirmar la postura adoptada por la DFAI al asignar como valor del referido factor, el ascendente a una calificación de 16%; advirtiéndose la correcta aplicación de los principios del debido procedimiento y verdad material.

161. Sin perjuicio del análisis desarrollado en los considerandos precedentes como consecuencia de los argumentos planteados por el administrado, y en tanto entre las funciones conferidas a este Tribunal —concretamente en el numeral 2.2 del artículo 2° del RITFA⁶⁶—, se establece además de velar por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, la de constatar la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, esta Sala considera menester efectuar una revisión de los restantes extremos en aras de verificar la correspondencia del total de la multa impuesta.

De los restantes ítems de los factores para la graduación de sanciones F

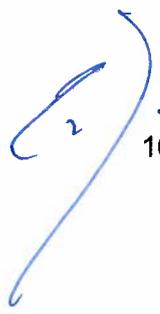
162. Asimismo, de la revisión de oficio de la multa impuesta, se pudo constatar que la primera instancia no consideró pertinente el incluir dentro de los factores para la

⁶⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019
Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

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



graduación de sanciones el f3, referido a los aspectos ambientales o fuentes de contaminación.



163. Sin embargo, en tanto el hecho materia de imputación tiene como fuente de contaminación, al crudo de petróleo en aplicación de los principios de verdad material y razonabilidad, este Colegiado determina su necesidad de inclusión, por lo que corresponde **una calificación de 6% para el factor f3** de graduación de sanción.

164. De la misma manera, se observa que el administrado, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral II, no había logrado presentar medios probatorios que acrediten la adopción de medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora, por lo que se estima conveniente determinar una **calificación de 30% en el factor f6**, toda vez que los medios probatorios visibilizan que el administrado no ha ejecutado ninguna medida para revertir las consecuencias de la conducta infractora.

Sobre el recálculo efectuado por el administrado



165. Por otro lado, el administrado presentó el cálculo realizado para las multas con los valores asignados a su criterio, precisando que correspondería una multa final de 8.09 UIT para la conducta infractora N° 1, que, conforme con lo dispuesto por la Ley N° 30230, será equivalente a 4.045 UIT; y una multa de 8.99 UIT para la conducta infractora N° 2, que, conforme con lo dispuesto por la Ley N° 30230, será equivalente a 4.495 UIT. Dicho ello, el administrado solicitó la nulidad y/o revocación de la resolución de sanción y modificarlas, de acuerdo a su cálculo propuesto.



Análisis del TFA

166. En relación a este alegato; y en aplicación de los principios de verdad material y razonabilidad, corresponde declarar improcedente lo sugerido por el administrado.

C) De la reformulación de la multa impuesta

167. Por consiguiente, toda vez que ha sido necesaria la modificación de determinados componentes de la multa relativos al beneficio ilícito, así como a parte de los factores para la graduación de sanciones, este Tribunal concluye que:



Hecho imputado 1: El administrado no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho; y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos – CTR de Pavayacu.

168. Se ha de proceder con el recálculo del beneficio ilícito, el cual asciende a **43.71 UIT**, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 18: Detalle del nuevo cálculo del Beneficio Ilícito

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por no realizar un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01, ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en las inmediaciones de la quebrada Tabacocho, y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos – CTR de Pavayacu.. ^(a)	US\$ 33,739.13
COK (anual) ^(b)	13.99%
COK _m (mensual)	1.10%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	46
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa [CE*(1+COK) T]	US\$ 55,806.79
Tipo de cambio promedio 12 últimos meses ^(d)	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/ 185,278.54
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/ 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	44.11 UIT

Fuentes:

(a) Ver Anexo 1.

(b) Referencia: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo N° 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinermin, Perú.

(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (agosto 2015) y la fecha del cálculo de la multa (junio 2019).

(d) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP): (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>), serie PN01207PM

(e) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre de 2018; la fecha considerada para el cálculo de multa fue noviembre del 2018, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.

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

Elaboración: TFA

169. Por su parte, los factores para la graduación de sanciones suman 2.06 (206%)⁶⁷. Cuyos valores asignados individualmente son los siguientes:

- a) Corresponde aplicar una calificación de **54% al factor f1**, pues se considera que:
- (i) Al ítem 1.1 (daño involucra 4 componentes ambientales), le corresponde un valor de 20%.
 - (ii) Al ítem 1.2 (grado de incidencia en la calidad ambiental), le corresponde un valor de 12%.
 - (iii) Al ítem 1.3 (extensión geográfica), le corresponde un valor de 10%.

⁶⁷ Para mayor detalle ver Anexo 2 de la presente resolución.

(iv) Al ítem 1.4 (reversibilidad/recuperabilidad), le corresponde un valor de 12%.

b) Así también, mantiene que el impacto ocurre en la zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.7% hasta 78,2%; así, corresponde aplicar una calificación de **16% al factor f2**.

c) Por otra parte, se considera que la conducta infractora, involucra el impacto de un aspecto ambiental o fuente de contaminación; así, corresponde aplicar la calificación de **6% al factor f3**.

d) De igual manera, se observa que a la fecha de emisión de la Resolución Directoral II, el administrado no ejecutó ninguna medida para revertir las consecuencias de la conducta infractora. En ese sentido, corresponde aplicar la calificación de **30% al factor f6**.

170. En ese contexto cabe mencionar que, toda vez que ha sido necesaria la modificación del componente de la multa relativo al beneficio ilícito y los factores para la graduación de sanciones, y al haberse ratificado el valor otorgado por la Autoridad Decisora al componente relativo a la probabilidad de detección, este Tribunal considera que el valor de la multa a imponerse, tras el recálculo, será el que se detalla a continuación:

Cuadro N°19: Nueva multa calculada por el TFA

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	44.11 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	206%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	121.16 UIT

Elaboración: TFA

171. Estando a ello, aun cuando el nuevo cálculo (**121.16 UIT**) se encuentra dentro del rango aplicable para una infracción de este tipo —vale decir entre 0 UIT a 10,000 UIT— conforme a lo señalado en el numeral 3.3 del Cuadro anexo a la Resolución N° 028-2003-OS/CD; en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, corresponde la reducción del 50% de la sanción calculada utilizando la Metodología para el cálculo de multas del OEFA, por lo que el monto de la sanción administrativa ascenderá a **60.58 UIT**, de acuerdo al cuadro siguiente:

Cuadro N°20: Nueva multa calculada por el TFA

CONDUCTA INFRACTORA	MULTA CALCULADA	MUTA (REDUCIDA 50%)	FINAL EN
El administrado no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, toda vez que los dispuso en terrenos abiertos en distintas zonas de las siguientes ubicaciones: i) la estación de bombas 01 – EBM 01; ii) la Bahía Pavayacu, específicamente en	120.06 UIT	60.58 UIT	

las inmediaciones de la quebrada Tabacocha; y, iii) a 100 metros al norte de la Central de Transferencia de Residuos – CTR de Pavayacu.		
---	--	--

Elaboración: TFA

Hecho imputado 2: El administrado no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000m², correspondiente a los suelos del Lote 8, producto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos.

172. Se ha de proceder con el recalcu del beneficio ilícito, el cual asciende a 53.48 UIT, conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 21: Detalle del nuevo cálculo del Beneficio Ilícito

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por no adoptar las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000m ² , correspondiente a los suelos del Lote 8, producto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos. ^(a)	US\$ 41,272.91
COK (anual) ^(b)	13.99%
COK _m (mensual)	1.10%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	46
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de multa [CE*(1+COK) T]	US\$ 68,268.17
Tipo de cambio promedio 12 últimos meses ^(d)	3.32
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/ 226,650.32
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/ 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	53.96 UIT

Fuentes:

(g) Ver Anexo 1.

(h) Referencia: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo N° 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.

(i) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (agosto 2015) y la fecha del cálculo de la multa (junio 2019).

(j) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP): (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>), serie PN01207PM

(k) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre de 2018; la fecha considerada para el cálculo de multa fue noviembre del 2018, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.

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

Elaboración: TFA

173. Por su parte, los factores para la graduación de sanciones suman 2.06 (206%)⁶⁸. Cuyos valores asignados individualmente son los siguientes:

⁶⁸ Para mayor detalle ver Anexo 2 de la presente resolución.

- a) Corresponde aplicar una calificación de **54% al factor f1**, pues se considera que:
- (i) Al ítem 1.1 (daño involucra 4 componentes ambientales), le corresponde un valor de 20%.
 - (ii) Al ítem 1.2 (grado de incidencia en la calidad ambiental), le corresponde un valor de 12%.
 - (iii) Al ítem 1.3 (extensión geográfica), le corresponde un valor de 10%.
 - (iv) Al ítem 1.4 (reversibilidad/recuperabilidad), le corresponde un valor de 12%.
- b) Así también, mantiene que el impacto ocurre en la zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.7% hasta 78,2%; así, corresponde aplicar una calificación de **16% al factor f2**.
- c) Por otra parte, se considera que la conducta infractora, involucra el impacto de un aspecto ambiental o fuente de contaminación; así, corresponde aplicar la calificación de **6% al factor f3**.
- d) De igual manera, se observa que a la fecha de emisión de la Resolución Directoral II, el administrado no ejecutó ninguna medida para revertir las consecuencias de la conducta infractora. En ese sentido, corresponde aplicar la calificación de **30% al factor f6**.

174. En ese contexto cabe mencionar que, toda vez que ha sido necesaria la modificación del componente de la multa relativo al beneficio ilícito y los factores para la graduación de sanciones, y al haberse ratificado el valor otorgado por la Autoridad Decisora al componente relativo a la probabilidad de detección, este Tribunal considera que el valor de la multa a imponerse, tras el recálculo, será el que se detalla a continuación:

Cuadro N°22: Nueva multa calculada por el TFA

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	53.96 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	206%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	148.21 UIT

Elaboración: TFA

175. Estando a ello, aun cuando el nuevo cálculo (**148.21 UIT**) se encuentra dentro del rango aplicable para una infracción de este tipo —vale decir entre 0 UIT a 10,000 UIT— conforme a lo señalado en el numeral 3.3 del Cuadro anexo a la Resolución N° 028-2003-OS/CD; en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, corresponde la reducción del 50% de la sanción calculada utilizando la

Metodología para el cálculo de multas del OEFA, por lo que el monto de la sanción administrativa ascenderá a **74.105 UIT**, de acuerdo al cuadro siguiente:

Cuadro N°23: Nueva multa calculada por el TFA

CONDUCTA INFRACTORA	MULTA CALCULADA	MUTA FINAL (REDUCIDA EN 50%)
El administrado no adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar los impactos ambientales negativos ocasionados en un área aproximada de 80 000m ² , correspondiente a los suelos del Lote 8, producto de la lluvia con los residuos sólidos inadecuadamente dispuestos.	148.21 UIT	74.105 UIT

Elaboración: TFA

176. Por lo expuesto, correspondería sancionar a Pluspetrol Norte con una multa total de **134.685 UIT**, por lo hechos imputados materia del presente PAS.
177. Sin embargo, de la revisión de la multa recalculada, se advierte que la misma resulta ser superior a la multa impuesta por la primera instancia en la Resolución Directoral II.
178. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación⁶⁹.

179. Conforme a ello, Morón Urbina señala que la mencionada regla se fundamenta en el necesario contradictorio que debe respetarse **en todo procedimiento recursal**, de tal modo que, de no haber este límite, el recurrente no tendría oportunidad de aducir argumentos para impedir la imposición de una sanción más grave a la recurrida⁷⁰.
180. En ese sentido, esta Sala, es de la opinión que corresponde sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) UIT.

⁶⁹ STC N° 1803-2004-AA.

⁷⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 13era ed. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2018. pp. 520-521.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 01019-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 3102-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 01019-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo referido a los fundamentos del cálculo de multa efectuado por la primera instancia; multa que, bajo el principio de reforma en peor, corresponde **MANTENER** en el monto ascendente a 120.07 (ciento veinte con 7/100) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

TERCERO. - DISPONER que el monto de la multa, 120.07 (ciento veinte con 7/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00068199344 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 del pago realizado.

CUARTO. - 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.

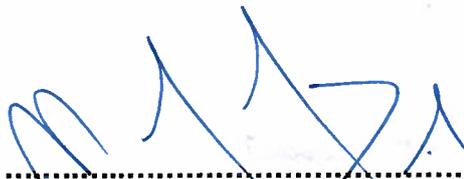
Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ
Presidenta

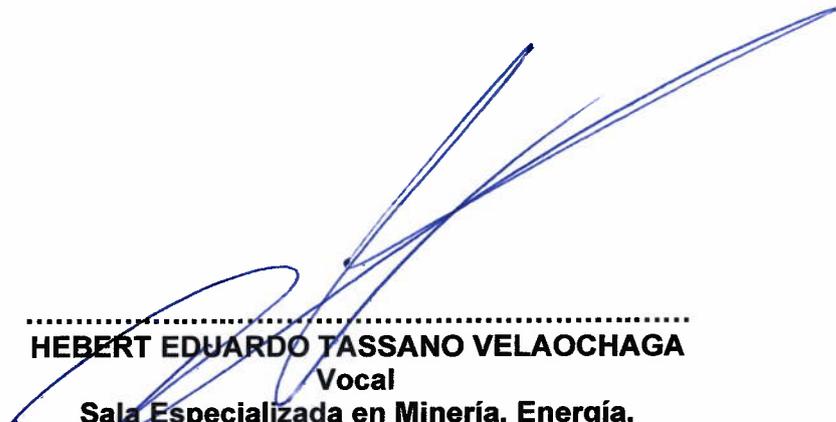
**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

2 7

.....
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 VELAOCHAGA
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**

Anexo N° 1

Costo evitado infracción N° 1: Adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos

Ítems	Fecha de costeo	Unidad	Cantidad	Precio asociado (hora)	Factor (inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Mano de obra		hr					
Obreros	Jul-13	240	4	S/ 9.52	1.074	S/ 9,815.50	US\$ 3,030.00
Profesional	Jul-13	240	1	S/ 31.29	1.074	S/ 8,065.31	US\$ 2,489.72
Supervisor	Jul-13	240	1	S/ 31.29	1.074	S/ 8,065.31	US\$ 2,489.72
EPPS		unid					
Guante de cuero cromo estandar	Set-13	1	6	S/ 7.80	1.067	S/ 49.94	US\$ 15.42
Respirador	Set-13	1	6	S/ 12.90	1.067	S/ 82.59	US\$ 25.50
Lente de seguridad antiempañante	Set-13	1	6	S/ 6.30	1.067	S/ 40.33	US\$ 12.45
Casco económico con ratchet	Set-13	1	6	S/ 9.90	1.067	S/ 63.38	US\$ 19.57
Overol drill reflectante	Set-13	1	6	S/ 46.90	1.067	S/ 300.25	US\$ 92.69
Bota de cuero con punta de acero	Set-13	1	6	S/ 25.90	1.067	S/ 165.81	US\$ 51.18
Segregación		hr					
Cargadores sobre llantas	Mar-17	240	1	S/ 138.93	0.942	S/ 31,409.29	US\$ 9,695.89
Volquete 4x2	Mar-17	240	1	S/ 199.03	0.942	S/ 44,996.70	US\$ 13,890.26
Total						S/ 103,054.41	US\$ 31,812.40

Los costos implican:

- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). "Informe: Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos", MTPE.
- Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).
- El costo de alquiler de los equipos fue obtenido de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (marzo 2017).

Elaboración: TFA

Costo evitado: Costo de Capacitación^{1/}

Descripción	Fecha de costeo	Unidad	Días	Precio	Valor total	Valor a fecha de costeo (S/)	Valor a fecha de costeo (US\$)
(a) Remuneraciones ^{2/}						S/ 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	Abr-18	1	2	S/ 2,584.55	S/ 5,169.10		
(b) Otros costos directos ^{3/}						S/ 4,522.96	US\$ 1,400.00
(c) Costos administrativos (a+b)x10% ^{4/}						S/ 969.21	US\$ 300.00
(d) Utilidad (a+b+c)x30% ^{4/}						S/ 3,198.38	US\$ 990.00
(e) Impuesto renta (a+b+c+d)*1.5%						S/ 207.89	US\$ 64.35
(f) IGV (a+b+c+d+e)x18% ^{5/}						S/ 2,532.16	US\$ 783.78
Costo total (20 personas)						S/ 16,599.69	US\$ 5,138.13
Costo total (1 persona)						S/ 829.98	US\$ 256.91

Fuente:

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

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

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

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

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

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

Costo evitado: Capacitación

Descripción	Fecha de costeo	Número de trabajadores	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/)	Factor de ajuste (inflación)	Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/)	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Capacitación	Abr-18	8	S/ 829.98	0.940	S/ 780.19	S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73
Total						S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resumen del Costo Evitado Total del Hecho imputado N° 1

Ítem	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Costo evitado infracción N° 1: Adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos	S/ 103,054.41	US\$ 31,812.40
Costo evitado: Capacitación	S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73
Total	S/ 109,295.93	US\$ 33,739.13

Elaboración: TFA

Costo evitado infracción N° 2: Adecuado almacenamiento

Ítems	Fecha de costeo	Unidad	Cantidad	Precio asociado (hora)	Factor (inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Mano de obra		hr					
Obreros	Jul-13	240	4	S/ 9.52	1.074	S/ 9,815.50	US\$ 3,030.00
Profesional	Jul-13	240	1	S/ 31.29	1.074	S/ 8,065.31	US\$ 2,489.72
Supervisor	Jul-13	240	1	S/ 31.29	1.074	S/ 8,065.31	US\$ 2,489.72
EPPS		unid					
Guante de cuero cromo estandar	Set-13	1	6	S/ 7.80	1.067	S/ 49.94	US\$ 15.42
Respirador	Set-13	1	6	S/ 12.90	1.067	S/ 82.59	US\$ 25.50
Lente de seguridad antiempañante	Set-13	1	6	S/ 6.30	1.067	S/ 40.33	US\$ 12.45
Casco económico con ratchet	Set-13	1	6	S/ 9.90	1.067	S/ 63.38	US\$ 19.57
Overol drill reflectante	Set-13	1	6	S/ 46.90	1.067	S/ 300.25	US\$ 92.69
Bota de cuero con punta de acero	Set-13	1	6	S/ 25.90	1.067	S/ 165.81	US\$ 51.18
Geomembranas		hr					
Cargadores sobre llantas	Mar-17	240	1	S/ 138.93	0.942	S/ 31,409.29	US\$ 9,695.89

Volquete 4x2	Mar-17	240	1	S/ 199.03	0.942	S/ 44,996.70	US\$ 13,890.26
Grúa móvil tipo oruga	Mar-18	80	1	S/ 325.23	0.938	S/ 24,405.26	US\$ 7,533.78
Total						S/ 127,459.67	US\$ 39,346.18

Los costos implican:

- Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). "Informe: Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos", MTPE.
- Equipos de protección personal (EPP) para los obreros, el ingeniero y el supervisor. La cotización de los equipos fue obtenida de Sodimac Constructor (septiembre 2013).
- El costo de alquiler de los equipos fue obtenido de la revista "Costos: Construcción, arquitectura e ingeniería" (marzo 2017); y precios de mercado usados en la tesis "Mejorar la eficiencia del proceso de certificación de equipos de izaje en la empresa SGS del Perú S.A.C."

Elaboración: TFA

Costo evitado: Costo de Capacitación^{1/}

Descripción	Fecha de costeo	Unidad	Días	Precio	Valor total	Valor a fecha de costeo (S/)	Valor a fecha de costeo (US\$)
(a) Remuneraciones ^{2/}						S/ 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	Abr-18	1	2	S/ 2,584.55	S/ 5,169.10		
(b) Otros costos directos ^{3/}						S/ 4,522.96	US\$ 1,400.00
(c) Costos administrativos (a+b)x10% ^{4/}						S/ 969.21	US\$ 300.00
(d) Utilidad (a+b+c)x30% ^{4/}						S/ 3,198.38	US\$ 990.00
(e) Impuesto renta (a+b+c+d)*1.5%						S/ 207.89	US\$ 64.35
(f) IGV (a+b+c+d+e)x18% ^{5/}						S/ 2,532.16	US\$ 783.78
Costo total (20 personas)						S/ 16,599.69	US\$ 5,138.13
Costo total (1 persona)						S/ 829.98	US\$ 256.91

Fuente:

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

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

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

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

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

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

Costo evitado: Capacitación

Descripción	Fecha de costeo	Número de trabajadores	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/)	Factor de ajuste (inflación)	Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/)	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Capacitación	Abr-18	8	S/ 829.98	0.940	S/ 780.19	S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73
Total						S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resumen del Costo Evitado Total del Hecho imputado N° 2

Ítem	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Costo evitado infracción N° 2: Adecuado almacenamiento	S/ 127,459.67	US\$ 39,346.18
Costo evitado: Capacitación	S/ 6,241.52	US\$ 1,926.73
Total	S/ 133,701.19	US\$ 41,272.91

Elaboración: TFA

Anexo N° 2
Factores para la graduación de sanciones⁷¹ para los hechos imputados N° 1 y 2

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
		DAÑO REAL	
f1	GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE:		
1.1	El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	20%
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	
1.2	Grado de incidencia en la calidad del ambiente.		
	Impacto mínimo.	6%	12%
	Impacto regular.	12%	
	Impacto alto.	18%	
	Impacto total.	24%	
1.3	Según la extensión geográfica.		
	El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	10%
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	
1.4	Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.		
	Reversible en el corto plazo.	6%	12%
	Recuperable en el corto plazo.	12%	
	Recuperable en el mediano plazo.	18%	
	Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	
1.5	Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.		
	No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	0%
	El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	
1.6	Afectación a comunidades nativas o campesinas.		
	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	0%
	Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	
1.7	Afectación a la salud de las personas		
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	0%
	Afecta la salud de las personas.	60%	
f2.	PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.		
	Incidencia de pobreza total		
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	16%
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	

⁷¹ De acuerdo a la Tabla N° 2 y Tabla N° 3 de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	

Elaboración: TFA

(Tabla N° 03)

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
f3.	ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: efluentes, residuos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, u otras.		
	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%	6%
	El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%	
	El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%	
	El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%	
	El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%	
f4.	REINCIDENCIA EN LA COMISION DE LA INFRACCION:		
	Por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción dentro del plazo de un (01) año desde que quedó firme la resolución de la sanciona la primera infracción.	20%	0%
f5.	CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA:		
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa de manera voluntaria, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.	--	0%
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento leve, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	--	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento trascendente, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-40%	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-20%	
f6.	ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA		
	No ejecutó ninguna medida.	30%	30%
	Ejecutó medidas tardías.	20%	
	Ejecutó medidas parciales.	10%	
	Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%	
f7.	INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:		
	Cuando se acredita o verifica la intencionalidad.	72%	0%
Total factores para la graduación de sanciones: F= (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)			206%

Elaboración: TFA

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 048-2019-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 69 (sesenta y nueve) páginas.