



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

RESOLUCIÓN N° 136-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 1357-2013-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01659-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 01659-2019-OEFA/DFAI del 23 de octubre de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017.*

Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 01659-2019-OEFA/DFAI del 23 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 250.00 (doscientos cincuenta y 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Lima, 20 de agosto de 2020

I. ANTECEDENTES

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

¹ Registro único de Contribuyente N° 20504311342.

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

2. Del 22 al 26 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a los yacimientos Pavayacu y Yanayacu del Lote 8 (en adelante, **Supervisión Regular 2013**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N° s 008289, 008290, 008291, 008292, 008293² (en adelante, **Actas de Supervisión**), Informe N° 364-2013-OEFA/DS-HID³ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 371-2013—OEFA/DS⁴ (en adelante, **ITA**).
3. Mediante Resolución Subdirectorial N° 110-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 27 de febrero de 2015⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Investigación e Instrucción (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Pluspetrol Norte.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol Norte⁶, dicha Subdirección emitió el Informe Final de Instrucción N° 473-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de abril de 2017⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción, frente a ello el administrado no presentó descargos.
5. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 700-2017OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017⁸ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte⁹, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

² Folios 10 al 14.

³ Folios 17 al 23.

⁴ Folios 26 al 35.

⁵ Folios 40 al 56. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de abril de 2015 (folio 57).

⁶ Folios 58 al 103.

⁷ Fojas 107 a 133. Cabe agregar que, dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 973-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 8 de junio de 2017 (folio 134)

⁸ Folios 161 al 185. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de junio de 2017(folio 186).

⁹ 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

**Cuadro N° 1
Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado no cumplió con impermeabilizar las áreas estancas y los muros de los diques de contención de las siguientes instalaciones: • Yacimiento Pavayacu:	Literal c) del artículo 43° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁰ (RPAAH).	Numeral 3.12.1 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹¹ .

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.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado decreto supremo fue publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 5 de marzo de 2006.

Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 000 1) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.

En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, esta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

¹¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2008.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.12	Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos			

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	(i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel - Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752-9611927) (ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo-Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821- 9625188) • Yacimiento Yanayacu: (i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42-Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417- 9460956) (ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29-Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398- 9461129) El administrado realizó actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.		
6	El administrado realizó actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.	Artículo 9° del RPAAH ¹² , en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹³ (LGA).	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de

3.12.1	Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistema de drenajes	Art. 37° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 39° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 72°, 111° literal b) y 233° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 43° inciso c), 46° y 82° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 155°, 156° inciso b, 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 3,500 UIT.	CI, STA
--------	---	---	------------------	---------

¹² **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado decreto supremo fue publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 5 de marzo de 2006.

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

¹³ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁴

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las 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	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	El administrado no cumplió con impermeabilizar las áreas estancas y los muros de los diques de contención de las siguientes instalaciones: • Yacimiento Pavayacu: (i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de	El administrado deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención y áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos, correspondientes al siguiente detalle:	Conforme el plazo indicado en el último cronograma de construcción de áreas estancas, es decir, hasta el mes de julio de 2019.	Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación: Informe de las actividades realizadas para la

14

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

(...)

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco(5) hasta quinientas (5 00) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCIÓN)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL		
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE De 5 A 500 UIT.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
	<p>crudo y tanque de almacenamiento de diésel - Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752- 9611927) (ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo- Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821- 9625188)</p> <p>• Yacimiento Yanayacu: (i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417- 9460956) (ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398- 9461129) El administrado realizó actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.</p>	<p>• Yacimiento Pavayacu: (i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel - Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752- 9611927) (ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo- Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821- 9625188)</p> <p>• Yacimiento Yanayacu: (i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417- 9460956) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398- 9461129)</p>		<p>impermeabilización de las áreas estancas, que incluya las características y dimensiones del material impermeable usado, la ubicación en coordenadas UTM WGS84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos debidamente fechados, entre otros.</p>
6	<p>El administrado realizó actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.</p>	<p>Elaborar y presentar ante la autoridad competente el Instrumento de Gestión Ambiental pertinente para obtener la certificación ambiental para labores de abandono de las instalaciones que comprenden la batería 5-Pavayacu; asimismo, deberá presentar al OEFA un informe técnico detallado de las actividades de manejo ambiental implementadas durante el periodo de desactivación de la Batería 5.</p>	<p>En un plazo no mayor de ciento cuarenta (140) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución deberá presentar el Instrumento de Gestión Ambiental a la autoridad competente.</p>	<p>Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, copia del cargo de presentación del Instrumento de Gestión Ambiental a la autoridad certificadora.</p> <p>Remitir a la DS y a la DFSAI, el informe técnico detallado, en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles adicionales a los otorgados para su elaboración.</p>

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

7. Con fecha 18 de julio de 2017, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral I.
8. Mediante Resolución N° 060-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017¹⁶, la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA confirmó la Resolución Directoral I en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte.
9. Cabe indicar que, mediante el escrito con Registro N° 48585¹⁷, presentado el 4 de junio de 2018, el administrado presentó información, a efectos de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva N°1 ordenada por la Autoridad Decisora.
10. Asimismo, a través del escrito con Registro N° 049372¹⁸, presentado el 6 de junio de 2018, el administrado comunicó que, de acuerdo con el cronograma interno, la impermeabilización de las áreas estancas de la Batería N° 9 y Estación de Bombas Capirona se ejecutarían en el periodo de febrero a julio de 2019.
11. A través de la Carta N° 00121-2019-OEFA/DFAI-SFEM¹⁹, debidamente notificada al administrado el 7 de febrero de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) citó al administrado a una reunión para el 13 de febrero de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día²⁰.
12. Mediante Carta N° 336-2019-OEFA/DFAI/SFEM²¹, debidamente notificada al administrado el 6 de marzo de 2019, la SFEM citó al administrado a una reunión para el 8 de marzo de 2019, la cual se llevó a cabo dicho día²².
13. A través de la Carta N° 482-2019-OEFA/DFAI/SFEM²³, 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 día²⁴.

¹⁵ Folios 187 a 200. Cabe señalar que mediante carta PPN-LEG-17-086 presentada el 19 de julio de 2017, el administrado ratificó el escrito de apelación y adjuntó el escrito de apelación con la firma de abogada como apoderada y abogada (folios 201 a 206).

¹⁶ Folios 215 al 231. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de noviembre de 2017 (folio 233).

¹⁷ Folios 236 al 237.

¹⁸ Folios 239 al 241.

¹⁹ Folios 285 al 287.

²⁰ Folio 288.

²¹ Folio 289.

²² Folio 290.

²³ Folio 291.

²⁴ Folios 292 al 293.

14. Posteriormente, a través de la Carta N° 642-2019-OEFA/DFAI-SFEM²⁵, notificada el 10 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, así como un reporte sobre sus ingresos brutos del año 2012.
15. El 13 de mayo de 2019, mediante Carta N° 672-2019-OEFA/DFAI-SFEM, notificada el 16 de mayo de 2019²⁶, la SFEM comunicó al administrado el próximo vencimiento de las medidas correctivas ordenadas.
16. Mediante escrito con Registro N° 52601²⁷, presentado el 21 de mayo de 2019, el administrado remitió información para la verificación del cumplimiento de las dos medidas correctivas.
17. El 22 de julio de 2019, mediante escrito con Registro N° 2019-E01-071674²⁸, el administrado solicitó la ampliación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva N° 1; sustentó su pedido en las evidencias presentadas a través del escrito con Registro N° 2019-E01-062549 de 27 de junio de 2019²⁹.
18. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01217-2019-OEFA/DFAI de 15 de agosto de 2019³⁰ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI resolvió variar el plazo de cumplimiento de la medida correctiva N° 1 ordenada en la Resolución Directoral, de acuerdo a los siguientes términos:

Cuadro N° 3
Variación de la medida correctiva N°1

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado no cumplió con impermeabilizar las áreas estancas y los muros de los diques de contención de las siguientes instalaciones: Yacimiento Pavayacu:	El administrado deberá acreditar la impermeabilización de los muros de los diques de contención y áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos, correspondientes al siguiente detalle:	Hasta el 30 de setiembre de 2019.	Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para su implementación, la siguiente documentación: Informe de las actividades realizadas para la impermeabilización de las áreas estancas, que

²⁵ Folios 243 al 244.

²⁶ Folios 245 al 246.

²⁷ Folios 247 al 284.

²⁸ Folios 294 al 295.

²⁹ Folios 296 al 318.

³⁰ Folios 318 al 323. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 26 de agosto de 2019 (folio 324).

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
(i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel - Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752-9611927) (ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo- Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821-9625188) Yacimiento Yanayacu: (i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417-9460956) (ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398-9461129)	<ul style="list-style-type: none"> • Yacimiento Pavayacu: (i) Estación de Bombeo Capirona (Tanque de almacenamiento de crudo y tanque de almacenamiento de diésel - Coordenada UTM Datum WGS 84: 454752- 9611927) (ii) Batería 9 (tanque de almacenamiento de crudo- Coordenada UTM Datum WGS 84: 458821- 9625188) <ul style="list-style-type: none"> • Yacimiento Yanayacu: (i) Batería 3 (grupo de tanques N° 18, 57, 42- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505417-9460956) (ii) Batería 3 (grupo de tanques N° 22, 19, 29- Coordenada UTM Datum WGS 84: 505398-9461129)		incluya las características y dimensiones del material impermeable usado, la ubicación en coordenadas UTM WGS84 de las áreas estancas impermeabilizadas, registros fotográficos debidamente.

Fuente: Resolución Directoral II.
 Elaboración: TFA.

19. Asimismo, mediante escrito con Registro N° 2019-E01-088837³¹ del 16 de septiembre de 2019, el administrado presentó un recurso de reconsideración contra lo dispuesto en la Resolución Directoral II.
20. El 16 de octubre de 2019, mediante escrito con Registro N° 2019-E01-098789³², el administrado presentó información para la verificación de las medidas correctivas ordenadas.
21. A través de la Resolución Directoral N° 01647-2019-OEFA/DFAI de 18 de octubre de 2019³³, la DFAI resolvió declarar infundado el recurso de

³¹ Folios 325 al 372.

³² Folios 373 al 374.

³³ Folios 375 al 385. Dicho acto fue notificado al administrado el 28 de noviembre de 2019 (folio 418).

reconsideración presentado por el administrado.

22. Mediante Informe N° 01258-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 5 de agosto de 2019³⁴ (en adelante, **Informe de Verificación**) la SFEM recomendó a la Autoridad Decisora lo siguiente:
- i. Declarar el cumplimiento de la medida correctiva de la conducta infractora N° 1 ordenada a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I, posteriormente variada mediante Resolución Directoral II y concluir el PAS en dicho extremo;
 - ii. Declarar el incumplimiento de la medida correctiva de la conducta infractora N° 6 ordenada a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I.
 - iii. Reanudar el procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230; y,
 - iv. Sancionar al administrado con una multa total ascendente a 250 (doscientos cincuenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).
23. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 01659-2019-OEFA/DFAI emitida el 23 de octubre de 2019³⁵ (en adelante, **Resolución Directoral III**), la DFAI declaró el incumplimiento de la medida correctiva de la conducta infractora N° 6 ordenada a Pluspetrol Norte mediante la Resolución Directoral I y lo sancionó con una multa ascendente a 250.00 (doscientos cincuenta con 00/100) UIT vigentes a la fecha de pago.
24. El 28 de noviembre de 2019, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación³⁶ contra la Resolución Directoral III, 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

³⁴ Folios 396 a 410.

³⁵ Folios 411 al 415. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 7 de noviembre de 2019 (folio 417).

³⁶ Mediante escrito con Registro N° 2019-E01-113801 (folios 419 a 447).

Sobre la prescripción de la potestad sancionadora

- b) El apelante alegó que, conforme con el principio de seguridad jurídica, que sustenta la figura de la prescripción, es válido señalar que la prescripción extintiva en el ámbito de la potestad sancionadora es una limitación que se impone a la Administración por el ejercicio tardío de la misma y en beneficio de la seguridad jurídica; de modo que, una vez transcurrido el plazo legal, esta pierde la posibilidad de poder sancionar las conductas ilícitas dentro de un procedimiento administrativo sancionador.
- c) Asimismo, el administrado señaló que la prescripción regulada en el TUO de la LPAG, de acuerdo a la doctrina nacional y comparada, concluye que la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones cometidas; sino también, como elemento principal, la determinación de la sanción administrativa, regulado en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)³⁷.
- d) Del mismo modo, el apelante señaló que, si bien se emitió la Resolución Directoral I antes del vencimiento del plazo prescriptorio, esta no implicó el ejercicio pleno de la potestad sancionadora del OEFA, dado que, a través del mismo, solo se declaró la responsabilidad administrativa y no se impuso la sanción respectiva; la cual, se determinó y aplicó luego de que se produjera el plazo prescriptorio de cuatro (4) años.
- e) El recurrente indicó que la infracción materia de análisis se configuró entre el 22 y 26 de abril de 2013 siendo que, posteriormente, el PAS se inició el 8 de abril de 2015, había transcurrido un plazo prescriptorio de 1 año, 11 meses y 16 días. Asimismo, en tanto que Pluspetrol Norte presentó sus descargos al interior del procedimiento el 29 de abril de 2015, el plazo de prescripción se reanudó el 30 de abril de 2015; por ello, la DFAI contaba hasta el 30 de junio de 2017 para ejercer plena y válidamente su potestad sancionadora, lo cual no ocurrió, puesto que se emitió la Resolución Directoral II el 23 de octubre de 2019, notificada el 7 de noviembre del mismo año.

Sobre la caducidad administrativa

- f) El administrado señaló que, de acuerdo con 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

³⁷

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

resuelva la causa en primera instancia.

- g) 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.
- h) Del mismo modo, el apelante mencionó que la potestad sancionadora no sólo implica la declaración de responsabilidad por las infracciones, sino también y como elemento principal, la determinación e imposición de la sanción administrativa previamente establecida, conforme al literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley del SINEFA.
- i) 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.
- j) 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.
- k) En este punto, Pluspetrol Norte señaló que, a través de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se estableció el plazo de un (1) año contado desde la vigencia de dicha norma para la aplicación de la caducidad administrativa en aquellos procedimientos administrativos sancionadores en trámite.
- l) 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.
- m) En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició

el 8 de abril de 2015, siendo que, considerando el plazo de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 21 de diciembre de 2017. Con lo cual, el apelante señaló que la primera instancia emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa un año (1) y once (11) meses luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 7 de noviembre de 2019.

- n) 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 cualquier interpretación diferente constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Respecto al cumplimiento de la medida correctiva

- o) El apelante señaló que cumplió con la presentación del Plan de Abandono Parcial de la Batería (Pavayacu)- Lote 8 ante el Ministerio de Energía y Minas (**Minem**), asimismo, en relación al informe técnico detallado de las actividades de manejo ambiental implementadas durante el periodo de desactivación de la Batería 5, será remitido en un escrito complementario.

Respecto a la multa impuesta

Sobre la vulneración de los principios de debido procedimiento y verdad material en el cálculo del Beneficio Ilícito

Sobre la asignación de costos de personal y personal diferenciado por cada uno de los componentes o planes que conforman un plan de abandono parcial

- p) El apelante señaló que, respecto al cálculo del costo evitado, la DFAI ha considerado una serie de profesionales y asistentes que participarían en elaboración del Plan de Abandono Parcial, por cada uno de los aspectos que incluirían en dicho instrumento, conforme se detalla:
- i. Resumen ejecutivo. - Se ha considerado un gerente de proyecto, un responsable de componente abiótico, un responsable de componente social, un responsable de componente cultural, un asesor legal, un asistente y un asistente de gerencia, sin embargo,

no se ha motivado por qué se ha incluido esa cantidad de profesionales en dichas especialidades. Asimismo, señaló que no se requiere la contratación de un asesor legal ni el de un asistente de gerencia.

- ii. Descripción del proyecto. - Señaló que no se justifican por qué se considera la participación de los profesionales ni la cantidad de horas para su elaboración; precisó, además, que se incluye un especialista sin especificar la especialidad requerida, un asesor legal cuando este punto es técnico, y se considera a un responsable cultural y un responsable social, sin establecer las funciones de cada uno, más aún considerando que se trata de profesionales del mismo rubro.
- iii. Caracterización del Impacto Ambiental. - La DFAI consideró un responsable cultural y un responsable social, sin sustentar cuál sería su función en este análisis que es netamente técnico, de la misma forma, considera a un ingeniero, pero no especifica de qué especialidad sería, ni se han detallado los fundamentos para considerar la cantidad de personal y horas de trabajo.
- iv. Plan de Manejo Ambiental³⁸. – Respecto del Plan de Contingencia la participación de un ingeniero geólogo, lo cual, según el administrado no guarda relación con el contenido de dicho plan y su objetivo, de la misma forma en el Plan de manejo de residuos, se ha considerado un ingeniero electricista, lo que no guarda relación con el diseño de dicha sección del documento.

Asimismo, observó que la DFAI consideró los costos de monitoreos, los que no corresponderían ser incluidos puesto que estos se ejecutan luego de aprobado el PAP no en su elaboración.

Agregó que se ha considerado un subcuadro denominado personal, cuando ya los profesionales necesarios han sido incluidos en cada plan que conforma este instrumento, con lo cual se duplica el costo por profesionales, sin justificación.

- v. Plan de participación ciudadana.- Se consignan costos como fotografías, asistentes (no se especifica la especialidad) y tres profesionales del rubro social cuyas labores no se diferencian lo que triplica los costos de la gestión social sin justificación alguna.

El apelante sostuvo que no corresponde que se incluya el concepto por monitoreo, puesto que estos se efectúan en la etapa de

³⁸ Este punto fue Disgregado en: Plan de rehabilitación, Plan de contingencia, Plan de Manejo de Residuos, cronograma y presupuesto, medio físico y biológico; y personal.

ejecución del plan de abandono, mas no en su elaboración.

En tal sentido, Pluspetrol Norte argumentó que la DFAI no ha sustentado los criterios por los cuales incluye los profesionales ni la cantidad que se requiere, por lo que la determinación de dichos costos no se encuentra debidamente motivada.

Sobre el salario por concepto de ingeniero

- q) Al respecto, el administrado indicó que la primera instancia ha considerado un costo por “unidad” de S/. 57.97 por concepto de servicios de un ingeniero ambiental, S/. 31.29 por concepto de servicios de un ingeniero geólogo, S/. 31.29 por concepto de servicios de un ingeniero electricista, siendo que, de la revisión de la información disponible en el portal institucional del Ministerio del Trabajo y Promoción de Empleo (**MTPE**) no se ha podido advertir la existencia de algún documento del año 2014 en el que se haya previsto que el nivel de ingresos mensuales de un profesional de ingeniería ascienda a los valores establecidos por la primera instancia, por lo que no se ha podido corroborar la veracidad de la información usada por DFAI.
- r) Asimismo, el recurrente señaló, que la primera instancia no ha sustentado por qué ha diferenciado la contratación de personal según el plan diseñado, ni el motivo por el cual se consideró un ingeniero ambiental para cada plan (rehabilitación, contingencia y residuos sólidos), cuando solo un ingeniero pudo elaborar los tres planes, ni por qué se considera la contratación de un ingeniero electricista e ingeniero geólogo.
- s) De la misma forma, manifestó que no se justifica en el subcuadro denominado “personal” que se repitan los costos por profesionales como ingeniero ambiental e ingeniero geólogo, ni se motiva en qué tareas se requieren dichos profesionales.

Sobre la determinación de los salarios del técnico y asistente

- t) El administrado indicó que conforme se advirtió, no existe congruencia relacionada a la información utilizada para determinar el nivel de remuneraciones por día de un ingeniero.
- u) Así pues, considerando que el ratio de la relación entre la remuneración de un profesional universitario y un técnico es de 0.3; lo que implica que la remuneración del segundo representa el 30% del valor del primero, por lo que debe considerarse un remuneración diaria de S/. 27.67 por concepto de “asistente” o “técnico”.

Respecto a la Tasa COK para el presente caso

- v) 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%.

- w) Así, el apelante añadió que, en tanto que dicha tasa ha sido extraída de una presentación aislada y no oficial, que no refiere ni describe cuál es la fuente de donde proviene la tasa ni describe los datos utilizados para su cálculo, ni es posible validar si es correcta, conforme con el artículo 6° del TUO de la LPAG, no puede fundamentar el pronunciamiento del OEFA.
- x) En esa línea, el administrado indicó que la tasa COK, conforme a la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el ámbito de las actividades bajo la competencia del OEFA, aprobada por Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología 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.
- y) Con ello en cuenta, los costos evitados a la fecha de la declaración de responsabilidad (junio de 2017) debieron actualizarse a dicho año (o junio de 2019) en base a una tasa de actualización del 2017, pues lo contrario (hacerlo en base a una tasa del 2011) implica una vulneración del principio de verdad material.
- z) El administrado indicó que las condiciones económicas, financieras y de mercado en general propias del sector hidrocarburos del año 2011 son diferentes a las del 2017 y más aún a las del 2019, estando demostrado que la aplicación de la tasa COK del año 2011 para estimar una multa de 2019 (que debió ser 2017) es errónea y transgrede el principio de verdad material.
- aa) 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.
- bb) 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"

- cc) El apelante alegó que el factor "T" es relevante, en la medida que determina el número de meses por los cuales se actualizan los costos evitados asociados a la comisión del ilícito hasta la fecha en que la autoridad realiza el cálculo de la multa, lo que refleja que la presunta rentabilidad obtenida en dicho periodo de tiempo, de modo tal que cuando mayor sea el nivel "T" mayor será el nivel del beneficio ilícito; en tal medida, de acuerdo con el régimen general y el principio de razonabilidad, la determinación de la multa debió efectuarse en dicha fecha, esto es, junio de 2017 y no en septiembre de 2019, como realizó el OEFA.
- dd) En esa línea, Pluspetrol Norte indicó que el cálculo de la multa en septiembre 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.
- ee) El recurrente señaló que el régimen de la Ley N° 30230 no fue diseñado con el propósito de perjudicar la posición jurídica de los administrados, sino más bien liberarlos de la imposición de sanciones en favor de corrección de los efectos nocivos de los ilícitos administrativos; así como, no existe ningún impedimento legal para que el OEFA estime las multas aplicables considerando la fecha en que declaró la responsabilidad administrativa por las infracciones respectivas.
- ff) Con ello en cuenta, Pluspetrol Norte consideró que la aplicación de un factor "T" realizada en todas las infracciones sancionadas 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" considerando el tiempo transcurrido entre la fecha de incumplimiento y la fecha en que el OEFA declaró la responsabilidad administrativa de la recurrente por la conducta infractora.

Sobre los factores para la graduación de la sanción

- gg) En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el administrado indicó que, en el Informe de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (**SSAG**), 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, más aún cuando el evento ocurrió en zona operativa; que identificado el evento se realizó inmediatamente la corrección de los mismos y que la eficacia de las medidas implementadas han sido acreditadas con la presentación del PAP ante la autoridad competente.

- hh) Respecto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante precisó no existe en el expediente información técnica que evidencia algún impacto en el ambiente que deba ser cuantificado; por lo que corresponde que se le asigne un valor de 0%.
 - ii) En esa misma línea, sobre el criterio 1.3 del factor f.1, el recurrente señaló que no se ha verificado ningún impacto potencial en la zona de influencia directa, el valor asignado a este criterio es subjetivo; por lo tanto, se le debe asignar un valor de 0%.
 - jj) Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI no sustentó las razones que justifican la calificación de reversible en corto plazo, por lo que en la medida que se está evaluando un presunto daño potencial, que no se ha materializado, no es lógico que se establezca un periodo de reversibilidad; por lo que este criterio debería tener un valor de 0%.
 - kk) En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, del año 2009, distintas al año en el que se efectuó la supervisión (abril del 2013).
 - ll) Asimismo, aseveró que, aun cuando la DFAI consideró como un valor ascendente 16%, debido a que tomó en cuenta el índice de pobreza total del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto (donde la zona con incidencia de pobreza total es de entre 58.7% hasta 78.2%), de la revisión del Informe Técnico denominado "Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016" emitido por INEI, se advierte que el índice de pobreza total en Loreto al año 2016 fluctúa entre 32.4% al 36.1%.
 - mm) En consecuencia, a este factor se le debe asignar el valor de 8%, lo contrario vulneraría el principio de debido procedimiento por la indebida motivación en la determinación de los factores gradualidad.
25. Cabe indicar que, con fecha 17 de diciembre de 2019, mediante escrito con Registro N° 2019-E01-119527³⁹, el administrado presentó información, a efectos

³⁹ Folio 449.

de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva N° 2 ordenada por la Autoridad Decisora.

II. COMPETENCIA

26. 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**)⁴⁰, se crea el OEFA.
27. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA⁴¹, 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.
28. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del 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 OEFA⁴².

⁴⁰ **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.

⁴¹ **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. (...).

⁴² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades

29. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁴ 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.
30. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA⁴⁵ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM⁴⁶, disponen que el TFA es el órgano encargado

cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

⁴³ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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

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

⁴⁴ **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.

⁴⁵ **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.

⁴⁶ **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.

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

31. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴⁷.
32. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA⁴⁸, 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.
33. 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.
34. 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 ambiente⁴⁹.
35. 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 fundamental⁵⁰, cuyo contenido esencial lo integra el derecho

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁸ **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.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁵⁰ **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 gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁵¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁵².

36. 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.
37. 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 inciertos⁵³.
38. 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. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

39. Con carácter previo a la delimitación de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera pertinente mencionar que, de la revisión del recurso de apelación interpuesto por el administrado, se advierte que aquel únicamente presentó argumentos relacionados con la declaración de incumplimiento de las medidas correctivas y determinación de sanción correspondientes a la conducta infractora N° 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁵¹ 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.

⁵² 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.

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

40. En ese sentido, dado que el administrado no formuló argumento alguno referido a la declaración de cumplimiento de medidas correctivas de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, esta ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 222° del TUO de la LPAG⁵⁴.

V. CUESTIONES PREVIAS

Sobre la prohibición de reforma en peor

41. 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.
42. Al respecto, corresponde indicar que la Sala, conforme a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD (**RITFA**)⁵⁵, la actuación del TFA se encuentra en orden con los principios que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
43. En ese sentido, corresponde indicar que esta Sala procederá a analizar los argumentos del administrado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa correspondiente y actuando conforme con el principio de legalidad.

Sobre la prescripción de la potestad sancionadora

44. Sobre el particular, es preciso advertir que el administrado presentó un argumento relacionado a la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA, considerando esta Sala pertinente pronunciarse sobre este alegato de manera previa al análisis de las cuestiones controvertidas correspondientes.
45. Ahora bien, es oportuno mencionar que, mediante la Resolución Directoral I, se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la

⁵⁴ **TUO de la LPAG**
Artículo 222°.- Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

⁵⁵ **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. (...)

promoción y dinamización de la inversión en el país⁵⁶ (**Ley N° 30230**), y las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁵⁷ (**Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**).

56

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

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

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

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

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

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

57

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.

46. De la revisión de las mencionadas normas, se advierte que la responsabilidad administrativa del administrado fue determinada en base a un procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido bajo la Ley N° 30230, en el cual se ordenó una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora; siendo así, debe precisarse que la responsabilidad administrativa declarada mediante la Resolución Directoral I, fue confirmada a través de la Resolución N° 060-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017.
47. En esa línea, corresponde señalar que dicho procedimiento, conforme a la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, debía ser suspendido, para posteriormente verificar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, a efectos de determinar si correspondía la conclusión del mismo o la sanción respectiva al administrado.
48. En ese sentido, 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 serán reanudados exclusivamente para verificar el cumplimiento de la medida correctiva.
49. Del mismo modo, en atención a la normativa procedimental excepcional establecida para el sector ambiental, corresponde señalar que es admitida la determinación de responsabilidad por la conducta infractora del administrado⁵⁸; y, en caso de incumplimiento de la medida correctiva por el mismo, se establezca la sanción correspondiente, durante el procedimiento administrativo sancionador excepcional, como el que nos acontece.
50. Cabe indicar que en tanto la determinación de responsabilidad fue declarada inclusive en el plazo establecido por el administrado, conforme con lo establecido en el artículo 252° del TUO de la LPAG; siendo ello así, debe indicarse que no habría prescrito y que, conforme a las reglas establecidas en la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, la Administración se encuentra habilitada para imponer la sanción correspondiente por el incumplimiento de la medida correctiva.
51. En consecuencia, esta Sala es de la opinión que, en atención a lo expuesto en la presente cuestión previa, corresponde indicar que el argumento presentado por el administrado no presenta sustento válido, encontrándose el OEFA con la facultad para sancionar al administrado

Respecto a la caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador

⁵⁸ Debe precisarse que la declaración de responsabilidad del administrado fue durante el plazo máximo establecido en el TUO de la LPAG e inclusive en el plazo mencionado por el mismo administrado.

52. El administrado señaló que, de acuerdo con 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.
53. 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.
54. 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.
55. 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.
56. 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.
57. En este punto, Pluspetrol Norte señaló que, a través de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, se estableció el plazo de un (1) año contado desde la vigencia de dicha norma para la aplicación de la caducidad administrativa en aquellos procedimientos administrativos sancionadores en trámite.
58. 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.

59. En el presente caso, el administrado indicó que el procedimiento se inició el 8 de abril de 2015, siendo que, considerando el plazo de la Quinta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272, el plazo de primera instancia para emitir pronunciamiento, antes de que opere la caducidad administrativa, se cumplió el 21 de diciembre de 2017. Con lo cual, el apelante señaló que la primera instancia emitió pronunciamiento sobre la imposición de la sanción administrativa un año (1) y once (11) meses luego del vencimiento del referido plazo de caducidad administrativa, esto es, 7 de noviembre de 2019.
60. 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 cualquier interpretación diferente constituirá una vulneración al principio de legalidad.

Análisis del TFA

61. Al respecto, el análisis de la presente cuestión previa amerita sentar las pretensiones del legislador con la incorporación de la caducidad administrativa 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.
62. 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 paralizados⁵⁹.

⁵⁹ 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 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.

63. 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 ampliación⁶⁰.
64. Siendo que, para el caso particular de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite —vale decir, los iniciados con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272⁶¹ que modifica la Ley N° 27444— el TUO de la LPAG señaló en su Décima Disposición Complementaria Transitoria que este plazo será de un (1) año, contado desde la vigencia del referido Decreto Legislativo⁶².
65. Institución jurídica que, en ese sentido, ha sido desarrollada por parte de la doctrina, como Morón Urbina al mencionar que⁶³:

En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>
Consultado: 7 de febrero de 2020.

⁶⁰

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.

⁶¹

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

⁶²

TUO DE LA LPAG

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

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

⁶³

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.

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

Estas condiciones son las siguientes:

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

66. 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 sancionadora⁶⁴.
67. En función a ello, se procederá a analizar la tramitación del presente PAS con la finalidad de verificar el cumplimiento de los plazos establecidos al respecto.

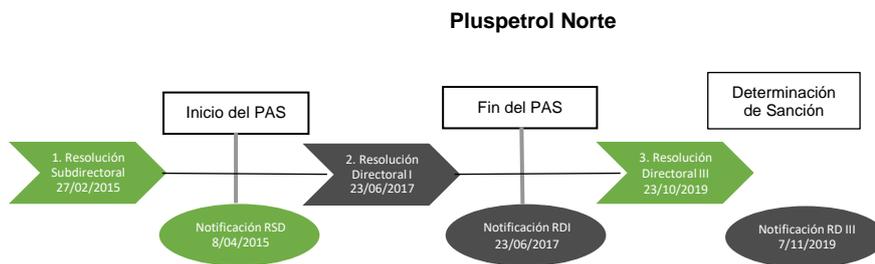
Con relación al caso concreto

68. 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, se llevó a cabo conforme se muestra en el siguiente gráfico:

Etapas del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) iniciado contra

⁶⁴

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.



Elaboración: TFA

69. Del gráfico precedente y en atención a la naturaleza excepcional del PAS que originó la emisión de la Resolución Directoral II, se observan dos etapas diferenciadas en su tramitación: i) una primera, aquella en la cual se determina responsabilidad de Pluspetrol Norte y el subsecuente dictado de una medida correctiva, de ser necesaria (en aplicación de la Ley N° 30230); y, ii) una segunda, la imposición de una sanción pecuniaria, en caso de verificarse el incumplimiento de la medida correctiva ordenada.
70. 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).
71. Por consiguiente y en tanto la fecha de inicio del PAS fue el 8 de abril de 2015, la Autoridad Decisora tenía como plazo máximo para notificar la Resolución Directoral que resolviera el procedimiento iniciado (esto es, para determinar responsabilidad administrativa y medida correctiva) hasta el 21 de diciembre de 2017; ello conforme al siguiente detalle:

Inicio del PAS	Fin del PAS	Plazo de caducidad administrativa	Reanudación y determinación de sanción
8/04/2015	23/06/2017	21/12/2017	7/11/2019

72. Plazo que, en esa línea, fue plenamente respetado por la DFAI al emitir la Resolución Directoral I el 23 de junio de 2017 y notificarla el mismo día; es decir, con una antelación de seis meses a la fecha límite para tramitar el presente procedimiento administrativo sancionador.
73. En consecuencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG y contrariamente a lo señalado por Pluspetrol Norte, el presente procedimiento administrativo sancionador no ha caducado administrativamente; siendo que la etapa de verificación de cumplimiento de medida correctiva, se tramita en un procedimiento de ejecución distinto que no se rige por lo establecido en el mencionado precepto normativo, corresponde desestimar los

argumentos esgrimidos por el apelante en su recurso.

74. 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, se ajusta a lo dispuesto con el principio de legalidad.

VI. ADMISIBILIDAD

75. 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^{o65} del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

76. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son:

- (i) Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva de la conducta infractora N° 6 ordenada en la Resolución Directoral I.
- (ii) Determinar si correspondía sancionar al administrado con 250.00 (doscientos cincuenta y 00/100) UIT por haber incumplido la medida correctiva de la conducta infractora N°6 ordenada mediante la Resolución Directoral I.

VIII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VIII.1 Determinar si correspondía declarar el incumplimiento de la medida correctiva de la conducta infractora N° 6 ordenada 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

⁶⁵ **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.

77. 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.
78. 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 personas⁶⁶.
79. En ese contexto, es preciso señalar que el PAS se encuentra dentro del régimen excepcional establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD; a través de los cuales se estableció que, durante un periodo de tres años, contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenaría la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
80. 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.
81. Sobre el particular, cabe indicar que, en la Resolución Directoral I, se presentaron los detalles respecto al vencimiento del plazo de la medida correctiva, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N°4
Detalle del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva

⁶⁶

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.

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 de la conducta infractora N°6	23/06/2017	140 días hábiles	17/01/2018	5	24/01/2018
		45 días hábiles	31/08/2017	5	6/09/2017

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

82. Con ello en cuenta, el administrado debió cumplir con la obligación establecida en la medida correctiva y, proceder con la acreditación de las misma, de acuerdo a los plazos establecidos en el Cuadro N° 4 presentado previamente, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral I.
83. Ahora bien, luego de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, la primera instancia concluyó que el mismo no habría cumplido con la medida correctiva, procediendo a declarar su incumplimiento, conforme con la Resolución Directoral III.

Sobre lo alegado administrado

84. El apelante señaló que cumplió con la presentación del Plan de Abandono Parcial de la Batería (Pavayacu)- Lote 8 ante el Minem, asimismo, con relación al informe técnico detallado de las actividades de manejo ambiental implementadas durante el periodo de desactivación de la Batería 5, será remitido en un escrito complementario.

Análisis del TFA

85. Al respecto, la presente medida correctiva está referida a obtener la certificación ambiental para las labores de abandono de las instalaciones que comprenden la Batería 5-Pavayacu, para acreditar lo anterior el administrado debía realizar las siguientes acciones:
- a) Elaborar y presentar ante la autoridad competente el Instrumento de Gestión Ambiental pertinente para obtener la certificación ambiental para labores de abandono de las instalaciones que comprenden la Batería 5-Pavayacu;
 - b) Elaborar y presentar ante el OEFA un informe técnico detallado de las actividades de manejo ambiental implementadas durante el periodo de desactivación de la Batería 5.
86. Sobre el particular, se advierte que mediante escrito con Registro N° 2019-E01-088837⁶⁷ del 16 de enero de 2018, Pluspetrol Norte remitió copia del cargo de presentación del Plan de Abandono Parcial de la Batería 5 (Pavayacu)-Lote 8,

⁶⁷ Folios 281 al 285

tramitado ante el Minem, por lo que acreditó el cumplimiento de la medida correctiva en el extremo señalado en el literal a) del numeral anterior.

87. Asimismo, cabe indicar que el administrado no presentó el informe técnico en el que se detallan las actividades de manejo ambiental implementadas durante la desactivación de la Batería 5 dentro del plazo establecido, por lo que no cumplió la medida correctiva en este extremo.
88. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso mencionar que mediante escrito con Registro N° 2019-E01-119527 de fecha 17 de diciembre de 2019, el administrado remitió el referido documento.
89. En este punto es preciso señalar que, la medida correctiva es una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida por el administrado en el plazo, forma y modo descrito por la primera instancia en la misma medida, en el presente caso, si bien el administrado presentó los documentos establecidos en la medida correctiva, no se cumplieron los plazos establecidos en la misma.
90. De lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado no cumplió con la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por lo que corresponde confirmar la Resolución Directoral III.

VIII.2 Determinar si correspondía sancionar al administrado con 250.00 (doscientos cincuenta y 00/100) UIT por haber incumplido la medida correctiva de la conducta infractora N° 6 ordenada mediante la Resolución Directoral I

91. 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.
92. 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 (...)

93. 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 fórmula⁶⁸:

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

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)

94. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brinden un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; así como, (iii) contribuyan a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
95. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisora se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

A. Determinación de multa efectuada por la DFAI

A.1 Respecto al beneficio ilícito(B)

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

Cuadro N° 6

⁶⁸ 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.

Cálculo del Beneficio Ilícito efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado. ^(a)	US\$ 103,709.46
COK (anual) ^(b)	16.31%
COK _m (mensual)	1.27%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	77
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK)^T]$	US\$ 274,056.89
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.34
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa ^(e)	S/. 915,350.01
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(f)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	217.94 UIT

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG
Elaboración: SSAG.

A.2. Respecto a la probabilidad de detección (p)

97. En relación con este punto, dicha autoridad consideró una probabilidad de detección media (0.50) toda vez que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular, realizada por la DS del 22 al 26 de abril de 2013.

A.3. Respecto a los factores para la graduación de la sanción [F]

98. Al respecto, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones ascienden a un valor de 168%, el cual se resume con el siguiente detalle:

**Cuadro N° 7
Factores para la graduación de sanciones**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	52%
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)	68%
Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%

Elaboración: SSAG

A.4 Respecto a la multa calculada

99. Al respecto, cabe señalar que, en el presente caso, la DFAI sancionó al administrado con una multa ascendente a **250.00** (doscientos cincuenta y 00/100) 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:

Cuadro N° 5
Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	217.94 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores (F) = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	732.28 UIT
Reducción por retroactividad benigna	500.0 UIT
Reducción del 50% en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230	-50%
Valor de la Multa en UIT	250 UIT

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG.

Elaboración: TFA

B. Argumentos del administrado

De falta de motivación

100. Habiéndose confirmado el extremo habilitante para imponer una sanción dentro de los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales —como el particular—, se ha de tener en cuenta que, tal como se reconoce en el numeral 2.2 del artículo 2° del RITFA⁶⁹, entre las funciones conferidas a este Tribunal se establecen las de velar por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como las de constatar la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
101. Razón por la cual, resulta necesario verificar si al emitirse la Resolución Directoral III, la Autoridad Decisora cumplió con la observancia de los referidos principios⁷⁰.

⁶⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 020-2019-OEFA/CD**

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. (...)

⁷⁰ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas

102. Para ello, es pertinente traer a colación el marco normativo dentro del cual se desarrolla dicha potestad sancionadora y, concretamente, los principios en los cuales se cimenta su ejercicio por parte de la Administración Pública, como son el principio de legalidad y del debido procedimiento.
103. Así, se debe tener en cuenta que el principio de legalidad, reconocido en el inciso 1.1⁷¹ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁷².
104. En efecto, sobre el mencionado principio, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁷³:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

105. Bajo esa lógica, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la

de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁷¹

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:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁷²

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

⁷³

MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.

106. Por su parte, el principio del debido procedimiento —establecido en el numeral 2 del artículo 248⁷⁴ del TUE de la LPAG—, es recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
107. De lo expuesto, se colige entonces que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
108. Conforme se desprende de los *Antecedentes* de la presente resolución, entre los argumentos formulados por el recurrente respecto de la multa impuesta, se encuentra el referido a la presunta falta de motivación en la que habría incurrido la Autoridad Decisora al emitir la Resolución Directoral II.
109. Transgresión que, para el administrado, se observa en los siguientes aspectos:

B.1 Sobre la determinación del costo evitado

110. El apelante señaló que, respecto al cálculo del costo evitado, la DFAI ha considerado una serie de profesionales y asistentes que participarían en elaboración del Plan de Abandono Parcial, por cada uno de los aspectos que incluirían en dicho instrumento, conforme se detalla:
 - i. Resumen ejecutivo. - Se ha considerado un gerente de proyecto, un responsable de componente abiótico, un responsable de componente social, un responsable de componente cultural, un asesor legal, un asistente y un asistente de gerencia; sin embargo, no se ha motivado por qué se ha incluido esa cantidad de profesionales en dichas especialidades. Asimismo, señaló que no se requiere la contratación de un asesor legal ni el de un asistente de gerencia.
 - ii. Descripción del proyecto. - Señaló que no se justifican por qué se considera

⁷⁴

TUO DE LA LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

la participación de los profesionales ni la cantidad de horas para su elaboración; precisó, además, que se incluye un especialista sin especificar la especialidad requerida, un asesor legal cuando este punto es técnico, y se considera a un responsable cultural y un responsable social, sin establecer las funciones de cada uno, más aun considerando que se trata de profesionales del mismo rubro.

- iii. Caracterización del Impacto Ambiental.- La DFAI consideró un responsable cultural y un responsable social, sin sustentar cuál sería su función en este análisis que es netamente técnico; de la misma forma, considera a un ingeniero, pero no especifica de qué especialidad sería, ni se han detallado los fundamentos para considerar la cantidad de personal y horas de trabajo.
- iv. Plan de Manejo Ambiental⁷⁵.- Respecto del Plan de Contingencia la participación de un ingeniero geólogo, lo cual, según el administrado no guarda relación con el contenido de dicho plan y su objetivo; de la misma forma, en el Plan de manejo de residuos, se ha considerado un ingeniero electricista, lo que no guarda relación con el diseño de dicha sección del documento.

Asimismo, observó que la DFAI consideró los costos de monitoreos, los que no corresponderían ser incluidos puesto que estos se ejecutan luego de aprobado el PAP no en su elaboración.

Agregó que se ha considerado un subcuadro denominado personal, cuando ya los profesionales necesarios han sido incluidos en cada plan que conforma este instrumento, con lo cual se duplica el costo por profesionales, sin justificación.

- v. Plan de participación ciudadana.- Se consignan costos como fotografías, asistentes (no se especifica la especialidad) y tres profesionales del rubro social cuyas labores no se diferencian lo que triplica los costos de la gestión social sin justificación alguna.

111. El apelante sostuvo que no corresponde que se incluya el concepto por monitoreo, puesto que estos se efectúan en la etapa de ejecución del plan de abandono, mas no en su elaboración. En tal sentido, Pluspetrol Norte argumentó que la DFAI no ha sustentado los criterios por los cuales incluye los profesionales ni la cantidad que se requiere; por lo que la determinación de dichos costos no se encuentra debidamente motivada.

B.1.1. Análisis del TFA

⁷⁵ Este punto fue Disgregado en: Plan de rehabilitación, Plan de contingencia, Plan de Manejo de Residuos, cronograma y presupuesto, medio físico y biológico; y personal.

112. En el caso materia de análisis, es preciso indicar que, para la determinación de la multa a imponer como sanción, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino del costo evitado por realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado.
113. En ese sentido, la primera instancia determinó para el costo evitado por parte de Pluspetrol Norte la elaboración de un Plan de Abandono para su aprobación por la autoridad competente.
114. Dicho documento fue elaborado en base al costo de los servicios profesionales y técnicos que establezcan las medidas de manejo ambiental y el procedimiento para las labores de abandono de las instalaciones, así como también de los análisis de laboratorio; el documento contempla las secciones que se detallan a continuación:
- Resumen Ejecutivo.
 - Descripción del proyecto.
 - Caracterización del impacto ambiental.
 - Plan de manejo ambiental.
 - Plan de participación ciudadana.
115. En esa línea, se debe indicar que la SSAG consignó, el costo de los servicios profesionales y técnicos de acuerdo con el siguiente detalle:

Resumen Ejecutivo

	Rubro	Unidad	Numero	Cantidad total	Precio asociado	IPC infracción/IPC cotización	Costo total Soles (*)
CE1: Resumen Ejecutivo	Personal						
	Gerente del Proyecto (A)	Horas	1	40	S/. 110.42	S/. 0.99	4,372.86
	Responsable del Componente Abiótico (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
	Responsable del Componente Biótico (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
	Responsable del Componente Social (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
	Responsable del Componente Cultural (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
	Asesor Legal (D)	Horas	1	40	S/. 31.29	S/. 0.99	1,239.22
	Asistentes (D)	Horas	1	40	S/. 31.29	S/. 0.99	1,239.22
	Asistente de Gerencia (E)	Horas	0	40	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
	Sub total Personal						
Gastos Administrativos						15%	S/. 2,405.13
Sub Total CE1 (Resumen Ejecutivo)							S/.18,439.36

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Descripción del proyecto

Rubro	Unidad	Numero	Cantidad total	Precio asociado	IPC infracción/IPC cotización	Costo total Soles (*)
Personal						
Gerente del Proyecto (A)	Horas	1	40	S/. 110.42	S/. 0.99	4,372.86
Responsable del Componente Abiótico (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
Responsable del Componente Biótico (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
Responsable del Componente Social (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
Responsable del Componente Cultural (B)	Horas	1	40	S/. 57.97	S/. 0.99	2,295.73
Asesor Legal (D)	Horas	1	40	S/. 31.29	S/. 0.99	1,239.22
Especialistas (B)	Horas	1	40	S/. 31.29	S/. 0.99	1,239.22
Asistentes (E)	Horas	1	40	S/. 20.25	S/. 0.99	801.94
Asistente de Gerencia (E)	Horas	0	40	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
Sub total Personal						S/.16,836.17
Gastos Administrativos					15%	S/.2,525.43
Sub Total CE2 (Descripción del proyecto)						S/.19,361.59

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Caracterización del Impacto Ambiental

Rubro	Unidad	Numero	Cantidad total	Precio asociado	IPC infracción/IPC cotización	Costo total Soles (*)
Personal						
Gerente de Proyecto (A)	Horas	1	120	S/. 110.42	S/. 0.99	13,118.59
Responsable del Componente Abiótico (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Biótico (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Social (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Cultural (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Ingenieros (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	Horas	1	120	S/. 20.25	S/. 0.99	2,405.83
Sub total Participación Ciudadana						S/. 46,790.86
Gastos Administrativos					15%	S/. 7,018.63
Sub Total CE5 (Caracterización del impacto ambiental)						S/. 53,809.49

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Plan de Manejo Ambiental

Rubro	Unidad	Numero	Cantidad total	Precio asociado	IPC i/IPCc (*)	Costo total Soles (**)
Plan de Rehabilitación						S/. 13,010.67
Ingeniero Ambiental (B)	unidad	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Ing. Civil (D)	unidad	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	unidad	1	120	S/. 20.25	S/. 0.99	2,405.83
Plan de Contingencia						S/. 10,604.85
Ingeniero Ambiental (B)	unidad	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Ing. Geólogo (D)	unidad	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	unidad	0	120	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
Plan de manejo de residuos solidos						S/. 10,604.85
Ingeniero Ambiental (B)	unidad	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Ing. electricista (D)	unidad	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	unidad	0	120	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
Cronograma y presupuesto						S/. 3,717.65
Economista (D)	unidad	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	unidad	0	120	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
Medio Físico y Biológico						S/. 27,113.37
Monitoreos (**)						S/. 4,316.03
Análisis de Agua Superficial	Global	506.94	2.84	S/.1,439.71	1.09	1,576.44
Análisis de Calidad de Suelos	Global	372.47	2.84	S/.1,057.81	1.09	1,158.27
Análisis de Caracterización de Suelos	Global	535.5	2.84	S/.1,520.82	1.04	1,581.32
Personal						S/. 22,797.34
Responsable del Componente Físico (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	0.99	6,887.20
Ing. Ambiental (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	0.99	3,717.65
Ing. Geólogo (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	0.99	3,717.65
Geógrafo - SIG (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	0.99	3,717.65
Asistente (E)	Horas	1	120	S/. 20.25	0.99	2,405.83
Técnico (F)	Horas	1	120	S/. 19.79	0.99	2,351.37
Sub total Medios						S/. 65,051.38
Gastos Administrativos					15%	S/. 9,757.71
Sub Total CE3 (Línea de Base del proyecto)						S/. 74,809.09

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Plan de Participación Ciudadana

Rubro	Unidad	Numero	Tipo de cambio	Precio asociado	IPC i/IPCc (*)	Costo total Soles (**)
Monitoreos (***)						S/. 3,372.49
Actividades informativas	Global	500	2.84	S/. 1,419.33	0.99	1405.21
Talleres de información	Taller	0	2.84	S/. 0.00	0.99	0.00
Registro fotográfico	Unidad	100	2.84	S/. 283.87	0.99	281.04
Mapeo de actores involucrados	Global	600	2.84	S/. 1,703.19	0.99	1686.25
Personal						S/. 48,102.68
Gerente de Proyecto (A)	Horas	1	120	S/. 110.42	S/. 0.99	13,118.59
Responsable del Componente Abiótico (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Biótico (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Social (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Responsable del Componente Cultural (B)	Horas	1	120	S/. 57.97	S/. 0.99	6,887.20
Relacionista Comunitario (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Especialistas (D)	Horas	1	120	S/. 31.29	S/. 0.99	3,717.65
Asistente (E)	Horas	0	120	S/. 20.25	S/. 0.99	0.00
Asistente (F)	Horas	0	120	S/. 19.79	S/. 0.99	0.00
Sub total Participación Ciudadana						S/. 51,475.17
Gastos Administrativos					15%	S/. 7,721.28
Sub Total CE4 (Plan de Participación Ciudadana del proyecto)						S/. 59,196.45

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Monitoreos

AGUA SUPERFICIAL					
Parámetro	Limites de Detección	Unidad	US\$/muestra	# muestras	TOTAL US\$
Parámetros de Campo					
Caudal (aguas superficiales)	-	m3/día	\$10.00	1	\$10.00
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5)	2	mg/L	\$15.00	1	\$15.00
Oxígeno Disuelto	0.14	mg/L	\$9.00	1	\$9.00
Temperatura	-	°C	\$1.00	1	\$1.00
pH	-	Unid. pH	\$2.00	1	\$2.00
Parámetros Físico Químicos					
Sólidos Totales Disueltos (TDS)	2	mg/L	\$12.00	1	\$12.00
Sólidos Totales Suspendidos (TSS)	2	mg/L	\$12.00	1	\$12.00
PARAMETROS INORGANICOS					
Cianuro Libre	0.003	mg/L	\$15.00	1	\$15.00
Nitratos	0.008	mg N-NO3/L	\$12.00	1	\$12.00
Nitrógeno Amoniacal	0.004	mg N-NH3/L	\$12.00	1	\$12.00
Nitrógeno Total**	0.5	mg N/L	\$46.00	1	\$46.00
Fosfatos	0.009	mg P-PO4/L	\$15.00	1	\$15.00
Sulfuro de Hidrógeno (H2S indisoluble)	0.001	mg/L	\$12.00	1	\$12.00
Metales					
Arsénico	0.004	mg/L	\$40.00	1	\$40.00
Bario	0.0005	mg/L			
Cadmio	0.0003	mg/L			
Cobre	0.002	mg/L			
Níquel	0.002	mg/L			
Plomo	0.001	mg/L			
Zinc	0.001	mg/L			
Cromo Hexavalente	0.002	mg/L	\$20.00	1	\$20.00
Mercurio	0.0001	mg/L	\$15.00	1	\$15.00
Parámetros Orgánicos					
Acétes y Grasas	1	mg/L	\$18.00	1	\$18.00
Fenoles	0.001	mg/L	\$18.00	1	\$18.00
Hidrocarburos Aromáticos Policíclicos (PAH's)	-	mg/L	\$100.00	1	\$100.00
Parámetros Microbiológicos					
Coliformes Totales (Fluorocult)	1.8*	NMP/100mL	\$21.00	1	\$21.00
Coliformes Fecales (Fluorocult)	1.8*	NMP/100mL	\$21.00	1	\$21.00
Sub Total sin IGV					\$426.00
Total con IGV*					\$506.94

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

SUELOS					
Parámetro	Límites de Detección	Unidad	US\$/muestra	# muestras	TOTAL US\$
Parámetros Inorgánicos					
Cianuro Libre	0.25	mg/kg	\$18.00	1	\$18.00
Metales					
Arsénico (As)	0.4	mg/kg	\$45.00	1	\$45.00
Bario (Ba)	0.05	mg/kg			
Cadmio (Cd)	0.03	mg/kg			
Plomo	0.4	mg/kg			
Cromo Hexavalente	0.1	mg/kg	\$30.00	1	\$30.00
Mercurio	0.02	mg/kg	\$20.00	1	\$20.00
Parámetros Inorgánicos					
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH, C10-C40)	2	mg/kg	\$150.00	1	\$150.00
Hidrocarburos Aromáticos Policíclicos (PAH's)	-	mg/kg			
Parámetros Orgánicos					
Benceno	0.021	mg/kg	\$50.00	1	\$50.00
Etilbenceno	0.017	mg/kg			
Tolueno	0.018	mg/kg			
m-Xileno	0.01	mg/kg			
o-Xileno	0.011	mg/kg			
p-Xileno	0.01	mg/kg			
Sub Total sin IGV					\$313.00
Total con IGV*					\$372.47

ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE SUELOS					
CONCEPTO	Medidas	Unidad	US\$/muestra	# muestras	TOTAL US\$
Tajos		Calicata	\$225.00	1	\$225.00
Desmonteras		Calicata	\$225.00	1	\$225.00
Sub Total sin IGV					\$450.00
Total inc IGV*					\$535.50

Costo Total De Elaboración De Plan De Abandono – Bateria 5 Del Yacimiento Pavayacu	
Descripción	Costo
CE1: Resumen ejecutivo	S/. 18,439.36
CE2: Descripción del proyecto	S/. 19,361.59
CE3: Caracterización del Impacto Ambiental	S/. 53,809.49
CE4: Plan de Manejo Ambiental	S/. 74,809.09
CE5: Plan de Participación Ciudadana	S/. 59,196.45
CET: CE1+CE2+CE3+CE4+CE5+CE6+CE7	S/. 225,615.98
Utilidad (15%)	S/. 33,842.40
Impuesto a la renta (29.5%) ^{1/}	S/. 9,983.51
Costo Total	S/. 269,441.88
Tipo de Cambio	S/. 2.60
Costo Total US\$	\$103,709.46

Fuente: Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG

116. De la revisión de los cuadros precedentes, se advierte que a cada sección del Plan de Abandono se le asigna la participación en horas de determinados profesionales, técnicos y personal administrativo, así como también el desarrollo de actividades, talleres, monitoreos, entre otros.
117. Ahora bien, es pertinente indicar que existe una incongruencia en la participación de algunos profesionales al ser incluidos en una determinada sección, como se advierte en el costo evitado: “Resumen Ejecutivo” al considerar a un asesor legal; “Plan de Manejo de Residuos Sólidos” en el que se ha considerado la intervención de un ingeniero electricista; “Plan de Contingencia” se incluye a un ingeniero geólogo; “Caracterización del impacto ambiental” se considera un responsable cultural y un responsable social, sin sustentar cuál sería su función; “Descripción del proyecto”, la participación de un asesor legal en el costo evitado

sin que se detalle cuál es el sustento.

118. De la misma forma, en las diversas secciones consideradas en el costo evitado se evidencia la inclusión de profesionales o técnicos descritos como “asistente”, “especialista”, “ingeniero” sin especificar la especialidad a la que corresponden y cuál es su función, más aún considerando que ya han sido incluidos otros profesionales en la misma sección, lo cual evidencia una falta de motivación.
119. Cabe señalar que, si bien en el Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG la SSAG ha señalado que la información para determinar los costos han sido resultado de las reuniones llevadas a cabo con empresas consultoras especialistas en la elaboración de estudios ambientales, como Walsh Perú, Waiter Air Quality S.A.C y Eco Gestión Consultores, la falta de precisión respecto a la determinación de profesionales y el sustento de su participación en cada sección, genera incertidumbre respecto al desarrollo de los elementos que han sido considerados en el costo evitado, por lo cual, dicha referencia no resulta idónea pues carece de motivación, lo que finalmente, atenta contra el derecho de defensa del administrado.
120. Ausencia que, en todo caso, permite concluir a esta Sala de la vulneración del debido procedimiento en el extremo referido a la imposición de la sanción pecuniaria; no solo porque esta falta de motivación afecta, de manera directa, en el derecho de defensa del administrado (toda vez que se produjo en Pluspetrol Norte el desconocimiento de los criterios que conllevaron a su adopción), sino, además, dicha ausencia supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo, dado que al ser —precisamente— la motivación uno de los requisitos esenciales de su emisión, su inexistencia, se erige como causal de nulidad. Ello, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁷⁶.
121. Sin perjuicio de lo indicado, es preciso señalar que la determinación de los ítems que conforman el costo evitado debe provenir de fuentes idóneas (instrumentos ambientales que guarden relación con la naturaleza de la conducta analizada y/o cotizaciones de consultoras certificadas, entre otros) que permita identificar y verificar de forma objetiva el origen de la información de la cual proviene el costo establecido, a fin de garantizar el derecho de defensa del administrado; por lo que la Autoridad Decisora debe evaluar ello al momento de determinar la multa correspondiente.

B.2. Sobre los factores para la graduación de la sanción

⁷⁶

TUO DE LA LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)

122. En cuanto al criterio 1.1 del factor f.1, el administrado indicó que en el Informe de la SSAG, 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, más aún cuando el evento ocurrió en zona operativa; que identificado el evento se realizó inmediatamente la corrección de los mismos y que la eficacia de las medidas implementadas han sido acreditadas con la presentación del PAP ante la autoridad competente.
123. Respecto al criterio 1.2 del factor f.1, el apelante precisó no existe en el expediente información técnica que evidencia algún impacto en el ambiente que deba ser cuantificado; por lo que corresponde que se le asigne un valor de 0%.
124. En esa misma línea, sobre el criterio 1.3 del factor f.1, el recurrente señaló que no se ha verificado ningún impacto potencial en la zona de influencia directa, el valor asignado a este criterio es subjetivo; por lo tanto, se le debe asignar un valor de 0%.
125. Respecto al criterio 1.4 del factor f.1, el administrado indicó que la DFAI no sustentó las razones que justifican la calificación de reversible en corto plazo, por lo que en la medida que se está evaluando un presunto daño potencial, que no se ha materializado, no es lógico que se establezca un periodo de reversibilidad; por lo que este criterio debería tener un valor de 0%.
126. En cuanto al factor f.2, el administrado indicó que el valor considerado por el OEFA corresponde a la incidencia de pobreza del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, del año 2009, distintas al año en el que se efectuó la supervisión (abril del 2013).
127. Asimismo, aseveró que, aun cuando la DFAI consideró como un valor ascendente 16%, debido a que tomó en cuenta el índice de pobreza total del distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto (donde la zona con incidencia de pobreza total es de entre 58.7% hasta 78.2%), de la revisión del Informe Técnico denominado "Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016" emitido por INEI, se advierte que el índice de pobreza total en Loreto al año 2016 fluctúa entre 32.4% al 36.1%.
128. En consecuencia, a este factor se le debe asignar el valor de 8%, lo contrario vulneraría el principio de debido procedimiento por la indebida motivación en la determinación de los factores gradualidad.

B.2.1 Análisis del TFA

129. A continuación, este Colegiado evaluará si al determinar el valor de los factores de graduación para cada una de las multas cuestionadas, la Autoridad Decisora motivó debidamente su decisión y, en consecuencia, el dictado de la Resolución Directoral II se ajustada a derecho y a la normativa aplicable.

130. En torno a este extremo, al estimar aplicable únicamente dos de los siete factores de la Metodología de Cálculo de Multas (esto es, los factores f1 y f2), la SSAG consignó en el Informe N° 01307-2019-OEFA/DFAI-SSAG, lo que se detalla a continuación:

Respecto al primero, se considera que realizar actividades de abandono de la Batería 5 del Yacimiento Pavayacu sin contar con un Plan de Abandono aprobado; **podría afectar potencialmente a los componentes flora, fauna y suelo; por lo que corresponde aplicar una calificación de 30%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.**

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

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

Adicionalmente, se considera que el impacto potencial **podría ser reversible en el corto plazo; por lo cual corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1.** En consecuencia, el factor f1 asciende a 52%.

Se considera que el impacto **ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁷⁷ mayor a 58.7% hasta 78.2%**; así, corresponde aplicar una **calificación de 16% al factor f2.**

(Énfasis agregado)

131. Siendo que, de la lectura de dichos fundamentos, tampoco es posible evidenciar la existencia de motivación alguna por parte de la DFAI respecto de las calificaciones de los ítems cuestionados por Pluspetrol Norte para la imposición de la presente multa; razones que, en todo caso, deberán ser conocidas por el recurrente.
132. Bajo tales aseveraciones y, dado que de la información consignada en el considerando 130 de la presente resolución, se observa que no existe mayor alusión que a la indicación de los valores asignados para cada uno de los ítems

⁷⁷ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, cuyo nivel de pobreza total es 60.1%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

antes señalados, esta Sala considera hacer determinadas acotaciones:

- i. Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones. En la medida que una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador⁷⁸.
 - ii. Siendo, precisamente la ausencia de un razonamiento explícito, la que fue resaltada por el administrado a través del recurso interpuesto habida cuenta que no le fue posible ejercer adecuadamente su derecho de contradicción si solo cuenta con una somera referencia a la valorización efectuada.
 - iii. Motivación que, incluso, deberá estar relacionada con los hechos que únicamente fueron probados por la primera instancia durante la tramitación del PAS; amerita un análisis concreto por la Autoridad Decisora considerando las particularidades asociadas a los mismos (tales como, la magnitud del incumplimiento, las características físico-químicas de los componentes que se puedan ver afectados así como el grado de intervención del administrado en cada supuesto).
133. Precisamente, respecto de este último aspecto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁷⁹, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
134. Motivación que, por otro lado, trasladada a la imposición de una multa de carácter pecuniario, implica que la autoridad administrativa consigne los fundamentos que sirven de sustento para la adopción de su decisión, basándose en un criterio de razonabilidad y aplicando los mecanismos legales que le permitirán la consecución del fin último de su imposición; que no es otro que el disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, adecuando su actuar al cumplimiento de determinadas normas.

⁷⁸ Sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC (fundamento 11).

⁷⁹ **TUO DE LA LPAG**

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

135. Por consiguiente, siendo que, a juicio de este Tribunal, ha sido posible verificar la transgresión del debido procedimiento por parte de la DFAI al emitir la resolución impugnada, corresponde la nulidad de la Resolución Directoral III, en el extremo a través del cual sancionó a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a 250.00 (doscientos cincuenta y 00/100) UIT, toda vez que, la misma no se encuentra motivada en los extremos analizados en los considerandos *supra*, correspondiendo que dichos vicios sean subsanados por la primera instancia a efectos de que la multa impuesta sea dictada en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico vigente.
136. Asimismo, cabe tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 11° del TUO de la LPAG, en los casos que el superior jerárquico advierta una ilegalidad manifiesta, se dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido⁸⁰¹²⁸. En ese sentido, este Tribunal considera pertinente remitir la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo a fin de que tome conocimiento de lo acontecido.
137. Finalmente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y 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° 01659-2019-OEFA/DFAI del 23 de octubre de 2019, en el extremo que declaró el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 01659-2019-OEFA/DFAI del 23 de octubre de 2019, en el extremo que sancionó a Pluspetrol Norte S.A. con una multa ascendente a 250.00 (doscientos cincuenta y 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por el incumplimiento de la medida correctiva ordenada a

¹²⁸

TUO de la LPAG

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

(...)

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

Pluspetrol Norte S.A. mediante la Resolución Directoral N° 700-2017-OEFA/DFSAI del 23 de junio de 2017; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

CUARTO. - **NOTIFICAR** la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 136-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 52 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 06630394"



06630394