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

RESOLUCIÓN N° 004-2024-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1250-2021-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1847-2023-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1847-2023-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2023, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022, que determinó la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro Nº 01 de la presente resolución.

De otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 1847-2023-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2023, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022, respecto de los fundamentos del cálculo de la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro Nº 01 de la presente resolución; sin embargo, bajo el principio de prohibición de reforma en peor, corresponde mantener esta multa en el monto ascendente a 70,560[1] (setenta con 560/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

Lima, 04 de enero de 2024

I. ANTECEDENTES

1. Petróleos del Perú – Petroperú S.A.[2] (en adelante, **Petroperú**) es operador de la **Refinería Talara**, ubicada en el distrito de Pariñas, provincia de Talara, departamento de Piura.

[1] En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al *Sistema Internacional de Unidades* que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

[2] Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

2. El 20 de agosto de 2019, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) registró una denuncia ambiental con código SC-0945-2019, que se encuentra referida a un derrame de crudo por el inadecuado cierre de un pozo ubicado en el patio de Ranques Tablazo de la Refinería Talara.

3. En atención a ello, del 18 al 20 de setiembre de 2019, la Dirección de Supervisión en Energía y Minas (**DSEM**) del OEFA realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2019**), lo detectado se consignó en el **Acta de Supervisión** y sus resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión Nº 422-2019-OEFA/DSEM-CHID del 31 de diciembre de 2019 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

4. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1158-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2021[3] (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Petroperú.

5. Luego de la evaluación de los descargos del administrado a la Resolución Subdirectoral[4], la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0609-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 16 de agosto de 2022[5] (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

6. Posteriormente, tras la revisión de los descargos del Informe Final de Instrucción[6], mediante la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022[7] (en adelante, **Resolución Directoral I**), la DFAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la siguiente conducta infractora:

---

3 Notificada a la casilla electrónica del administrado el 15 de diciembre de 2021.

4 Presentado mediante Registro N° 2022-E01-004324 del 18 de enero de 2022.
Cabe precisar que, mediante Carta Nº 0659-2022-OEFA/DFAI-SFEM del 10 de agosto del 2022 y notificada el 11 de agosto del 2022, se comunicó al administrado la denegatoria del uso de la palabra solicitada mediante el descargo a la Resolución Subdirectoral.

5 Notificado a la casilla electrónica del administrado el 17 de agosto de 2022, a través de la Carta Nº 1000-2022-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2022.

6 Presentado mediante Registro N° 2022-E01-096447 del 09 de setiembre de 2022.

7 Notificada a la casilla electrónica del administrado el 15 de setiembre de 2022.

Cuadro N° 01: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente (en adelante, **Conducta Infractora**).	Artículos 8 y 101 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo Nº 039-2014-EM (**RPAAH**)[8].	Apartado i) del literal f) del artículo 6 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector de hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (**RCD Nº 035-2015-OEFA/CD**), cuyo detalle se recoge en el apartado 4.6 del rubro 4 del Cuadro anexo a la misma[9].

Fuente: Resolución Subdirectoral y Resolución Directoral I
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (**TFA**)

[8] **RPAAH, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014- EM** publicado en el diario oficial *El Peruano* 12 de noviembre de 2014
Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental
Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. (…)

Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono
Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.
La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente.
No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.

[9] **Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA-CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicables a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de agosto de 2015.
Artículo 6°. - Infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental
Constituyen infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental:
(…)
f) Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
(i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias. (…)

Supuesto de hecho del tipo infractor			Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción monetaria
	Infracción	Subtipo infractor			
4	**Obligaciones referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental**				
4.6	Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado.	Genera daño potencial a la flora o fauna	Artículo 101 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.	Grave	De 5 a 500 UIT

8. Además, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI resolvió sancionar a Petroperú con una multa total ascendente a 70,560 (setenta con 560/1000) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**).

9. El 06 de octubre de 2022, Petroperú interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral I[10].

10. Mediante Resolución Directoral N° 1847-2023-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2023[11] (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración, y confirmó la declaratoria de responsabilidad. Además, declaró fundado en parte el referido recurso en el extremo de los fundamentos del cálculo de la multa; por lo que, la sanción se mantuvo en 70,560 (setenta con 560/1000) UIT.

11. El 23 de agosto de 2023, Petroperú interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral II[12] y solicitó se le conceda el uso de la palabra. No obstante, sobre el citado pedido, esta Sala no ha considerado necesario que se lleve a cabo la audiencia de informe oral[13], ya que se cuenta con la documentación suficiente para resolver el recurso de apelación interpuesto, se han absuelto todos los cuestionamientos del administrado y, a lo largo del PAS, aquel pudo exponer y sustentar sus argumentos y ejercitar su facultad de contradicción; razón por la cual, tomando en cuenta la naturaleza de este procedimiento, no se vulneran los principios del debido procedimiento y derecho de defensa[14].

II. COMPETENCIA

12. 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**)[15] se crea el OEFA.

---

10 Escrito presentado mediante Registro Nº 2022-E01-104324.

11 Notificada en la casilla electrónica del administrado el 02 de agosto de 2023.

12 Escrito presentado mediante Registro N° 2023-E01-528435.

13 Según el acuerdo adoptado en la Sesión N° 100-2023-TFA/SE del 19 de diciembre de 2023.

14 El Tribunal Constitucional ha establecido que en los procesos en donde prevalece el sistema escrito, como sucede con los procedimientos administrativos como el que nos ocupa, el hecho de que no se haya informado -oralmente en la vista de la causa no significa una violación del derecho de defensa. Esto dependerá de la falta -de análisis de los argumentos de los justiciables (en nuestro caso, los administrados). Véase fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 3571-2015-PHC/TC.

15 **Decreto Legislativo Nº 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
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.

13. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325 y modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)[16], 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.

14. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA[17].

15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM[18] 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/CD[19] se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

---

16 **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada por la Ley Nº 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.
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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

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

18 **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.

19 **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

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el **4 de marzo de 2011**.

16. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA[20], los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM[21], disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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)[22].

18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA[23] 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.

---

ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

[20] **Ley del SINEFA**
Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental 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.

[21] **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 Trbiunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonmía 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.

[22] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

[23] **LGA**
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.

19. 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.

20. 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 ambiente[24].

21. 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 fundamental[25], cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve[26]; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales[27].

22. 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.

23. 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

---

24 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

25 **Constitución Política del Perú**
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.

26 Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente Nº 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.

27 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 Nº 03610-2008-PA/TC.

conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos[28].

24. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)[29]; razón por la cual, es admitido a trámite.

V. CUESTIONES PREVIAS

26. En su recurso de apelación el administrado alega la vulneración al debido procedimiento y legalidad. Además, señala que no se ha sustentado de manera adecuada y razón por la que se deniega el uso de la palabra. En ese sentido, a continuación, se analizará cada uno de estos alegatos.

V.1. Respecto a la presunta vulneración a los principios de debido procedimiento y legalidad

27. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el administrado detalla el marco normativo referido al debido procedimiento y legalidad. Asimismo, señala que el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo sancionar se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden verse afectados; por lo que, la Administración Pública tiene la obligación de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción.

---

28 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

29 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG.

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación (…)

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, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) 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.

28. De otro lado, el administrado detalle el marco normativo referido al principio de verdad material, el mismo que establece que la Administración Pública tiene la obligación de verificar plenamente los hechos que sirven motivo de sus decisiones, señalando que se deben adoptar las medidas probatorias necesarias en aras de tomas decisiones justificadas en medios probatorios idóneos y suficientes, esto con la finalidad de desvirtuar la presunción de licitud, agregando la consigna normativa del referido principio y doctrina que sostiene su importancia.

29. Asimismo, Petroperú señala que la Administración Pública tiene el deber de motivar sus actos administrativos, detallando su reconocimiento como garantía de todo procedimiento en el marco normativo vigente, señalando además que infringir el derecho a la debida motivación, también se configura con la motivación aparente, que se presenta cuando se resuelve sin dar mayor respuesta a las alegaciones de las partes, para un mejor entender el administrado cita pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, los mismos que explican el perjuicio de una motivación inexistente y como es que el debido proceso es el derecho de obtener de los órganos judiciales una respuesta motivada.

30. De este modo, el administrado llega a la siguiente conclusión: "A partir de lo expuesto, los considerandos que fundamentan la decisión de la Administración, es decir, las motivaciones por las cuales la Administración decide las resultas de un caso concreto deben garantizar la racionalidad de la decisión**.** En tal sentido, una decisión judicial, y, por consiguiente, las decisiones emitidas en el marco de un procedimiento administrativo, **sólo se encontrarán motivadas si son racionales (justificación interna), no bastando la simple valoración de la ley formal (justificación externa)".**

31. En ese sentido, el administra trae a colación lo señalado en la Corte Suprema, respecto a la motivación aparente (cuando no se responde, por ejemplo, a la alegaciones o pretensiones de las partes en el proceso), señalado que esto es lo que precisamente ocurrió en el PAS, ya que el OEFA habría afectado el derecho de Petroperú, al haber omitido pronunciarse respecto de los argumentos y medios probatorios presentados, así como hacer incurrido en una falta de motivación y motivación aparente, esto quiere decir que se ha emitido un acto irrazonable sancionando al administrado sin responder a las cuestiones controvertidas alegadas.

32. En base a esto, el administrado solicita a este Tribunal la evaluación integral del caso con la finalidad de disponer el archivo del PAS.

Análisis del TFA

33. Al respecto, el administrado solicita en su recurso de apelación que se evalúe la motivación de la DFAI para la determinación de responsabilidad administrativa; ergo, la sanción y que se valoren todos los medios probatorios aportados por Petroperú en el transcurso del PAS.

34. Es así como, corresponde señalar que, este Tribual coincide con el administrado respecto a la obligación con la que cuenta la Autoridad Administrativa respecto la motivación de los actos que expide.

35. Bajo dicha perspectiva el principio de legalidad, en materia administrativa es reconocido por varios autores como el más importante, contemplado en nuestra LPAG, en el inciso 1.1[30] del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG el que indica 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 conferidas[31].

36. Encontrando así a una Administración Pública sometida a las normas, aunque la misma está habilitada para dicta reglas generales, limitándose o condicionándose su poder jurídico. El procedimiento administrativo sancionador viabiliza el ejercicio del poder estatal mediante el cual la Administración pública puede llegar a imponer sanciones y medidas restrictivas a los administrados por la comisión de infracciones a normas administrativas, para lo cual debe desarrollarse respetando todas las garantías que forman parte del debido procedimiento que constituye la expresión, en vía administrativa, del derecho fundamental al debido proceso.

37. En efecto, nuestra LPAG recoge el principio del debido procedimiento en el numeral 2 del artículo 248[32] del TUO de la LPAG, el que constituye una protección en la esfera de derechos del administrado, toda vez que garantiza el respecto de los principios que rigen en el procedimiento administrativo sancionador, favorece a que los administrados expongan sus argumentos, ofrezcan y produzcan pruebas y, por lo tanto, obtengan una decisión motivada y fundada en derecho.

38. La incorporación del principio del debido procedimiento al ámbito sancionador tiene por efecto evitar que se produzcan sanciones erróneas, generadas a través de un procedimiento previo donde participe el administrado, y sea específicamente

---

30 **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.

31 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.

32 **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.

diseñada para su producción válida con una debida motivación, esto es, el procedimiento sancionador.

39. Así bien, el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG[33], señala que 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.

40. Asimismo, conforme lo señala el administrado, la estricta observancia del principio de verdad material, contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG[34], significa que se obliga a la autoridad administrativa competente a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

41. En ese sentido, en tanto el administrado señala en distintas partes de su recurso de apelación que la DFAI no se ha pronunciado respecto a sus alegatos presentados en el transcurso del PAS, a continuación, este Tribunal evaluará si en la etapa instructora y decisoria se evaluó los alegatos presentados por el administrado.

Etapa Instructora (Informe Final de Instrucción)

Cuadro Nº 2: Detalle del análisis de la SFEM respecto a los alegatos presentados por el administrado contra la Resolución Subdirectoral

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
1	Ocurrencia de la emergencia, atendida conforme a lo dispuesto al artículo 66 del RPAAH, en	48. El administrado alegó que no ha incurrido en infracción legal alguna sino más bien, ante la ocurrencia de un evento el 17 de junio de 2019, realizó la limpieza y descontaminación del área

[33] **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. (…)

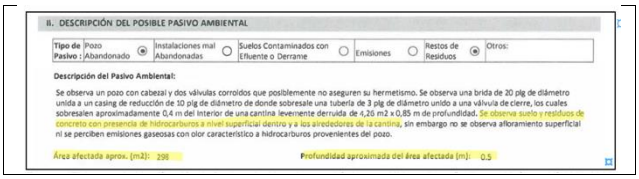
[34] **TUO DE LA LPAG**
TITULO PRELIMINAR
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (…)
1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

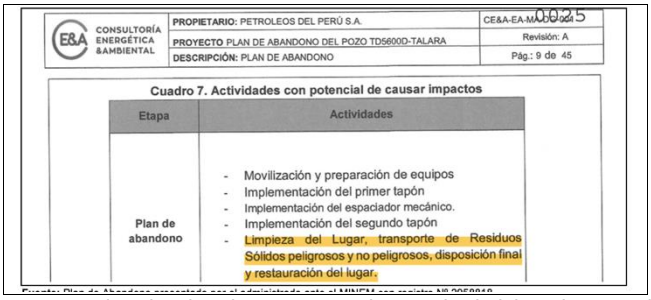
Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
	concordancia con su Plan de Contingencias	correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados, es decir, ha actuado en estricto cumplimiento de lo establecido en el Plan de Contingencia contemplado en su instrumento de gestión ambiental, la "Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Modernización Refinería Talara Proyecto Construcción e Instalación de la Línea de Transmisión Eléctrica desde la Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara" (en lo sucesivo, **MEIA**), en virtud del artículo 66º del RPAAH y del artículo 14º del Reglamento de la LPASH. A mayor abundamiento, señaló lo siguiente: - El 13 de mayo de 2019, mediante la Resolución Directoral Nº 0085-2019-SENACE-PE/DEAR, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - Senace aprobó la MEIA presentada por Petroperú. Con ello, se evidencia que Petroperú cuenta con un instrumento de gestión ambiental vigente que incluye al pozo T5600 dentro de su área de influencia directa e indirecta. Por consiguiente, toda emergencia debía ser atendida conforme lo dispone el artículo 66º del RPAAH referido a la descontaminación de áreas que hubieran resultado afectadas producto de la ocurrencia de un siniestro o emergencia. - Frente a la fuga del pozo T5600 mal abandonado ocurrida el 17 de junio de 2019 durante las actividades de acondicionamiento de terreno en la zona de la Subestación La Brea, Petroperú respondió en concordancia con lo establecido en el ítem 6.1.14 del Plan de Contingencias contemplado en la MEIA: controló la fuga; contuvo la propagación del fluido derramado para evitar su dispersión; retiró el terreno impactado con fluido derramado y manejó su disposición, conforme al Instructivo Nº INSO1-009: Instructivo de Transporte de suelos y material de excavación y se evidencia con los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos (código Nº 001-2019 MEM 005074 del 29 de junio de 2020 generado por GMP, Nº SOTL-PPT-1004-2019 y Nº SOTL-PPT-1005-2019 del 29 de julio 2019 - Certificados de Tratamiento y Disposición Final Nº 7985 y 7986 emitidos por Beraca E.I.R.L.); repuso el área excavada con tierra limpia; y, realizó la nivelación del terreno. - A la fecha de ocurrido el evento, Petroperú no asumía la responsabilidad formal respecto del pozo T5600, debido a que este último estaba bajo la responsabilidad formal de GMP como anterior operador del Lote I; no obstante, adoptó acciones vinculadas al mismo en el marco de lo establecido del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, mas no como parte de actividades de abandono ambiental como imputó el OEFA. - Teniendo en consideración que el operador responsable del Lote I no se hacía responsable del pozo T5600 mal abandonado, el 10 de julio de 2019, mediante la Carta Nº GMRT-SMRT-0364-2019, Petroperú (i) comunicó a la DGAAH su declaratoria de responsabilidad por el referido PASH, comprometiéndose a adoptar las acciones
2	Respecto a su declaratoria de responsabilidad por el pasivo del pozo T5600	

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		necesarias para su remediación; y, (ii) solicitó el procedimiento a seguir y los pronunciamientos necesarios para la formalización de dicha alternativa. - En este contexto, resulta necesario considerar lo establecido en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH[35], según el cual, los titulares de las actividades de hidrocarburos calificados como responsables de los PASH deben presentar un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado. Al contar Petroperú con un instrumento de gestión ambiental -MEIA, aprobado mediante la Resolución Directoral Nº 0085-2019-SENACE-PE/DEAR[36], que contempla el Plan de Contingencia- y siendo que el pozo T5600 se localiza en un área cubierta por el referido instrumento, las gestiones que realizó respecto del pozo T5600, se realizaron en estricto cumplimiento de su instrumento de gestión ambiental, esto es, el Plan de Contingencias, sin incurrir en infracción legal alguna. 49. Al respecto, cabe señalar que, el artículo 66º del RPAAH dispone que, en el caso de emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de actividades de hidrocarburos, el titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia. Asimismo, las áreas que resulten contaminadas deberán ser descontaminadas o, de ser el caso, rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación. 50. Lo dispuesto en dicho artículo, resulta concordante con lo establecido en el artículo 3º del RPAAH, conforme al cual, los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos. 51. No obstante, el presente PAS no está referido al incumplimiento de actividades de descontaminación (artículo 66º del RPAAH) o a la inobservancia del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA en el marco de la emergencia ambiental ocurrida el 17 de junio de 2019, sino a que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, conforme a lo establecido en los artículos 8º y 101º del RPAAH.

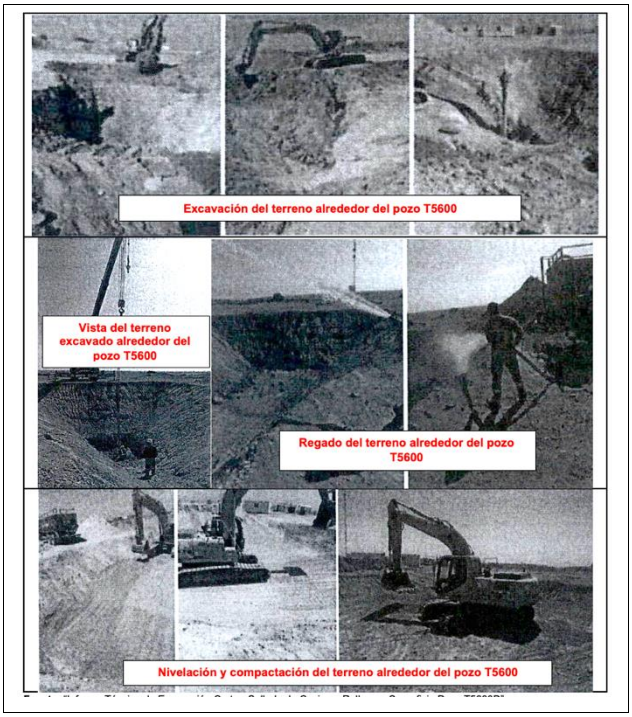
[35] **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM**
"**Artículo 14. -Remediación de responsable Operando**
En aquellos casos que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos hayan sido calificados como responsables de los Pasivos Ambientales en la zona de (...) área de actividad y se encuentren operando, considerando el informe de identificación de Pasivos Ambientales que emita OEFA5, la DGAAE requerirá a dichos Titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado, dentro de los plazos señalados en el presente Reglamento".

[36] Anexo 1.D del escrito de descargos.

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		52. En este punto, es pertinente señalar que, en tanto responsable del pozo T5600, correspondía al administrado presentar el Plan de Abandono correspondiente a dicho PASH. No obstante, luego de aprobado el PAT, el administrado realizó actividades de abandono técnico y de abandono ambiental, sin que estas últimas actividades hayan estado contempladas en instrumento de gestión ambiental aprobado. Cabe precisar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en los documentos que presentó ("Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D") para detallar las actividades ejecutadas en julio de 2019 en el marco del PAT. 53. Cabe indicar que, de acuerdo con lo señalado en el Informe Nº 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014, el 8 de agosto de 2014, la DEAM realizó una evaluación *in situ* al pozo con código T5600. Para la evaluación del área circundante al pozo, realizó un recorrido y exploración del área en mención con la finalidad de determinar la presencia de suelo impregnado con hidrocarburos. En el marco de tal diligencia, dicha autoridad observó suelo y residuos de concreto con presencia de hidrocarburos a nivel superficial y alrededor de la cantina en un área aproximada de 298 m^2 en una profundidad de 0.5 m, conforme consta en la "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos" adjunta al referido informe. **Cuadro Nº 5: Información consignada en la "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos"**  II. DESCRIPCIÓN DEL POSIBLE PASIVO AMBIENTAL Tipo de Pasivo : Pozo Abandonado (•) Instalaciones mal Abandonadas ( ) Suelos Contaminados con Efluente o Derrame ( ) Emisiones ( ) Restos de Residuos (•) Otros: Descripción del Pasivo Ambiental: Se observa un pozo con cabezal y dos válvulas corroídos que posiblemente no aseguren su hermetismo. Se observa una brida de 20 plg de diámetro unida a un casing de reducción de 10 plg de diámetro de donde sobresale una tubería de 3 plg de diámetro unido a una válvula de cierre, los cuales sobresalen aproximadamente 0,4 m del interior de una cantina levemente derruida de 4,26 m2 x 0,85 m de profundidad. Se observa suelo y residuos de concreto con presencia de hidrocarburos a nivel superficial dentro y a los alrededores de la cantina, sin embargo no se observa afloramiento superficial ni se perciben emisiones gaseosas con olor característico a hidrocarburos provenientes del pozo. Área afectada aprox. (m2): 298 Profundidad aproximada del área afectada (m): 0.5 **Fuente:** "Ficha para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos" adjunta al Informe Nº 0319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH del 18 de diciembre de 2014 **Elaboración**: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas – SFEM 54. En este contexto, la DEAM concluyó que el pozo T5600 califica como un pozo mal abandonado, en cuya área circundante existe suelo impregnado con hidrocarburos; y, que el mismo constituye un PASH con un nivel de riesgo bajo. Sumado a ello, cabe precisar que, mediante la Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, el MINEM, al declarar como Responsable Operando a Petroperú respecto del pozo T5600, dispuso que presente un Plan de Abandono en un plazo máximo de un año ante la DGAAH.

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		55. En efecto, considerando los impactos ambientales que involucran el abandono del pozo T5600, se requería necesariamente la aprobación de un Plan de Abandono por parte de la autoridad competente en tanto instrumento de gestión ambiental complementario orientado a corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. 56. La pertinencia de contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente se sustenta, adicionalmente, en que, conforme señaló el propio administrado en el Plan de Abandono que sería posteriormente declarado como improcedente por la autoridad competente, las actividades que se realizan en el abandono del pozo podían tener potencial de causar impactos en los componentes ambientales[37]. A manera de referencia, se tiene que el desarrollo del abandono de un componente como el pozo T5600 involucra el manejo de residuos generados por los trabajos efectuados (con el subsecuente tratamiento de los mismos: transporte y disposición diferenciado según se trate de residuos peligrosos o no peligrosos); así como actividades de restauración que consisten en el retiro del suelo contaminado y su reemplazo con suelo limpio de características edafológicas similares al local. **Cuadro Nº 6: Extracto del Plan de Abandono presentado por el administrado**  CONSULTORÍA ENERGÉTICA &AMBIENTAL PROPIETARIO: PETROLEOS DEL PERÚ S.A. PROYECTO PLAN DE ABANDONO DEL POZO TD5600D-TALARA DESCRIPCIÓN: PLAN DE ABANDONO CE&A-EA-MA-0925 Revisión: A Pág.: 9 de 45 Cuadro 7. Actividades con potencial de causar impactos Etapa: Plan de abandono Actividades: - Movilización y preparación de equipos - Implementación del primer tapón - Implementación del espaciador mecánico. - Implementación del segundo tapón - Limpieza del Lugar, transporte de Residuos Sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar. **Fuente:** Plan de Abandono presentado por el administrado ante el MINEM con registro Nº 2958818 **Elaboración**: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas - SFEM 57. Sin embargo, aun cuando no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemplara tales actividades de manera previa a su ejecución, mediante el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie

[37] **Plan de Abandono presentado por el administrado ante el MINEM con registro Nº 2958818**
"(…)
6. 1. Identificaci6n de actividades y/o componentes del proyecto
Las actividades que se realizaran en el plan de abandono del pozo podrían tener potencial de causar impactos. Por ello en el cuadro 5 se relaciona las actividades del proyecto con potencial de causar impactos para cada componente los cuales serán evaluados. Se ha tenido en consideración las actividades y componentes del proyecto que pudieran generar potenciales impactos en los componentes ambientales para las etapas de construcción y operación, (…)"

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada; y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno. Lo señalado se evidencia en los registros fotográficos presentados por el administrado a través del documento en mención. **Cuadro Nº 6: Registros fotográficos presentados por el administrado**  **Fuente:** "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D" **Elaboración**: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas – SFEM 58. Es importante agregar que, con excepción del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos con código Nº 001-2019 MEM 005074 del 29 de junio de 2020 generado por GMP, cuya fecha de emisión es posterior al evento ocurrido el 17 de junio de 2019 y anterior a la ejecución de las actividades de abandono descritas por Petroperú que tuvieron lugar del 15 al 30 de julio de 2019, aquellos identificados con Nº SOTL-PPT-1004-2019 y Nº SOTL-PPT-1005-2019 del 29 de julio 2019 - Certificados de Tratamiento y Disposición Final Nº 7985 y 7986 emitidos por Beraca E.I.R.L., fueron declarados por el administrado como generados durante el proceso de abandono del pozo T5600

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		mediante la Carta GCLG-STCA-2310-2019 presentada el 4 de octubre de 2019. 59. En este punto, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. 60. Por otro lado, con relación a las acciones que el administrado ejecutó con la finalidad de declarar de manera formal la responsabilidad por el pozo T5600, cabe reiterar que correspondía a Petroperú asumir su responsabilidad en tanto persona jurídica que generó el referido PASH. 61. Ahora bien, a fin de analizar lo argumentado por el administrado respecto de la aplicación del artículo 14º del Reglamento de la LPASH al presente caso, cabe remitirnos a lo establecido por dicha disposición: **Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM** "**Artículo 14. -Remediación de Responsable Operando** En aquellos casos que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos hayan sido calificados como responsables de los Pasivos Ambientales en la zona de su concesión, lote o área de actividad y se encuentren operando, considerando el informe de identificación de Pasivos Ambientales que emita OSINERGMIN, la DGAAE requerirá a dichos Titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado, dentro de los plazos señalados en el presente Reglamento." (Subrayado agregado) 62. De la lectura del artículo citado en el numeral precedente, se advierte que, en aquellos casos en los que titulares de las actividades de hidrocarburos hayan sido calificados como Responsable Operando, corresponde a la DGAAH requerir a dichos titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado. 63. Dicha disposición debe ser leída en concordancia con el artículo 6º de la LPASH que prevé que las empresas que cuentan con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) o Programa Ambiental Complementario (PAC) solo tendrán que presentar el Plan de Abandono, respecto de aquellos pasivos que no se encuentran contemplados en dichos instrumentos ambientales. 64. Siendo que la finalidad de la LPASH y el Reglamento de la LPASH consiste en regular la gestión de los pasivos ambientales en las actividades del subsector hidrocarburos con la finalidad de

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		reducir o eliminar sus impactos negativos en la salud, en la población, en el ecosistema circundante y en la propiedad, se desprende que la excepción que se efectúa en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH se aplica únicamente a aquellos administrados que cuentan con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemple a los PASH a ser remediados, ubicados en el área cuya titularidad recae sobre el administrado. Esto es, no es suficiente con que el instrumento de gestión ambiental comprenda una zona o área donde esté ubicado el pasivo ambiental, sino que el mismo debe comprender al PASH como tal, así como su remediación. 65. Lo contrario supondría admitir un supuesto en el que se cuenta con un instrumento de gestión ambiental que no establece obligaciones referidas a los PASH para los administrados, lo que no permitiría reducir o eliminar los impactos negativos del pasivo ambiental identificado, pese a ser este el objetivo del marco regulatorio analizado. 66. En el presente caso, mediante la Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, Petroperú fue declarado Responsable Operando del PASH pozo T5600. De la revisión de la MEIA aprobada con Resolución Directoral Nº 00085-2019-SENACE-PE/DEAR el 13 de mayo de 2019, se advierte que la línea de transmisión que va desde la subestación eléctrica Pariñas hasta la Refinería Talara, pasa por la zona donde se ubica el pozo T5600; sin embargo, no se alude a este componente y/o a su remediación en ningún extremo. Por tal motivo, conforme a lo resuelto en el artículo 2º de la referida resolución, le correspondía presentar un Plan de Abandono en el plazo máximo de un año ante la DGAAH del MINEM. 67. De acuerdo con lo desarrollado, en la medida que, en el presente caso, el presunto incumplimiento materia del presente PAS no versa sobre lo establecido en el artículo 66º del RPAAH y la excepción prevista en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH no es aplicable al caso, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
3	Actuaciones realizadas por Petroperú para la ejecución del Programa de Abandono Técnico del pozo T5600	68. El administrado alegó que actuó de manera preventiva, responsable y diligente, tomando lineamientos de acción dada la situación y relevancia que representaba la culminación del PMRT, en cuya área de influencia se encontraba el pozo T5600 mal abandonado, así como las implicancias económicas y sociales que representarían su paralización para el país. Lo señalado consta en los hechos, acreditados con los documentos que adjuntó en calidad de medio probatorio, que se describen a continuación: - El RAEEH tiene como objeto normar las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el ámbito nacional, con el fin de obtener la recuperación máxima eficiente de los hidrocarburos de los reservorios, dentro de condiciones que permitan operar con seguridad y protección del ambiente. En su artículo 2º, se define como “abandono del pozo” a los trabajos que se efectúan para dejar

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		herméticamente cerrado y en condiciones seguras un pozo. Asimismo, de acuerdo con el artículo 193º, la autoridad competente para la aprobación de Abandono Permanente de Pozo se encuentra a cargo de Perúpetro. De acuerdo con ello, la autoridad competente para aprobar el abandono del pozo es Perúpetro; siendo esta una autorización que sí gestionó. - El 11 de julio de 2019, mediante la Carta Nº GEYP-189-2019, Petroperú remitió a Perúpetro, la solicitud de aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600 - El 12 de julio de 2019, mediante Carta Nº GGRL-SUPC-GFST-0640-2019, Perúpetro remitió a Petroperú la conformidad al Plan de Abandono Permanente del pozo T5600 - Del 15 al 30 de julio de 2019, Petroperú ejecutó el proceso de abandono permanente del pozo T5600 "Plan de abandono técnico", según se detalla en el "Informe Técnico de Excavación – Corte – Sellado de Casing y relleno a Superficie Pozo T5600" y se detalla a continuación: (i) del 15 al 17 de julio de 2019, los trabajos de verificación y adecuación de acceso y terraplén; (ii) del 18 al 20 de julio de 2019, los trabajos de Workover (Abandono Técnico del Pozo); (iii) del 24 al 26 de julio de 2019, los trabajos de excavación del terreno; (iv) el 26 y el 27 de julio de 2019, los trabajos de corte de casing, cabezal y sellado de pozo con tapa acerada; (v) el 27 de julio de 2019, los trabajos de construcción del noque de concreto; (vi) el 30 de julio de 2019, los trabajos de relleno de la zona excavada. 69. Sobre el particular, se tiene que, en el artículo 6º de la LPASH, se establece que los responsables de los pasivos ambientales están obligados a presentar un Plan de Abandono de Área que contemple las acciones que se comprometen a efectuar para la descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para remediar los pasivos ambientales que hubieran generado, teniendo en cuenta las condiciones originales del ecosistema, las condiciones geográficas actuales y el uso futuro del área; asimismo, que la aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental está a cargo de la DGAAH del MINEM. 70. Por su parte, el Capítulo V del Título IV del RAEEH contempla disposiciones referidas al abandono de pozos. Si bien en el artículo 193º indica que el Plan de Abandono permanente de pozos será aprobado por Perúpetro, en el artículo 204º prevé que, en caso el abandono del pozo signifique abandono del área, será de aplicación lo dispuesto en el RPAAH. 71. Al remitirnos al RPAAH, se advierte que, en su artículo 99º se señala que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		abandono técnico; lo que es concordante con lo establecido en el artículo 101-A del mismo cuerpo normativo, según el cual, la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental. 72. Conforme al marco normativo expuesto, el Plan de Abandono de Área contemplado en el artículo 6º de la LPASH es el Plan de Abandono previsto en el RPAAH en tanto instrumento de gestión ambiental requerido para efectuar el abandono ambiental de los PASH. Así, en el caso de los pozos mal abandonados, la aprobación del abandono técnico por parte de Perúpetro es un requisito para tramitar la aprobación del Plan de Abandono, mas, de ninguna manera, reemplaza a este último. 73. Ahora bien, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se advierte que los mismos únicamente acreditan que Petroperú obtuvo la aprobación del PAT por parte de Perúpetro. Cabe precisar que el documento al que aludió el administrado contempla únicamente la ejecución de actividades referidas al abandono de pozo en el subsuelo (dividido en acciones a ser ejecutadas en el marco del acondicionamiento de locación -que debía tener las siguientes características: 40 m x 40 m, cuatro aclotes, terraplén nivelado y dos accesos-, colocación del primer tapón de abandono de cemento, espaciador mecánico y segundo tapón de abandono de cemento); mas no contempla medidas ambientales. Esto último, en la medida que la autoridad competente para aprobar el abandono ambiental es la DGAAH del MINEM. 74. Según lo detallado en el "Informe Técnico de Excavación – Corte – Sellado de Casing y relleno a Superficie Pozo T5600", del 15 al 30 de julio de 2019, Petroperú realizó, entre otras, actividades de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar, sin que ello hubiera estado contemplado en un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente previo a su ejecución. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
4	Sobre la Supervisión Especial 2019	76. Al respecto, corresponde indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2019-OEFA/CD, la función de supervisión tiene por finalidad, entre otras, verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables de los titulares de actividades cuya supervisión se encuentra a cargo del OEFA. Bajo este contexto, una acción de supervisión será todo acto que tenga dicho objeto y un Acta de Supervisión el documento en el que se consigne los hechos verificados en la acción de supervisión; los cuales, son evaluados posteriormente en el Informe de Supervisión. 77. De acuerdo con lo anterior, una vez ejecutada la supervisión *in situ*, corresponde a la DSEM emitir el Informe de Supervisión. La normativa aplicable no descarta que este último, en tanto

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		documento técnico legal que contiene el análisis de la información disponible para determinar la recomendación de inicio de procedimiento administrativo sancionador o el archivo de la supervisión, incluya hechos adicionales a los inicialmente detectados, advertidos en el marco de la evaluación de resultados; pues existirán hechos que requieran verificación documental u otros, y que no necesariamente sean evidentes en campo. En ese sentido, la ausencia de mención de un presunto incumplimiento en el marco de la acción de supervisión o de su inclusión en el Acta de Supervisión, de ninguna manera supone falta de coherencia y objetividad de la Supervisión Especial 2019. 78. Ahora bien, con relación a la denuncia ambiental con código SC-0945-20192, cabe indicar que, si bien la misma fue registrada el 20 de agosto de 2019 por el denunciante, en ningún extremo señaló que el evento había ocurrido en dicha fecha; limitándose a describir una posible situación de contaminación del suelo. Siendo que, del análisis preliminar, el SINADA concluyó que la denuncia (i) se relacionaba con la protección ambiental y (ii) contaba con indicios razonables sobre la presunta comisión de una infracción administrativa, verificó que la misma debía ser atendida y la derivó a la DSEM. 79. Finalmente, se debe señalar que, si bien la denuncia ambiental con código SC-0945-20192 motivó la Supervisión Especial 2019, el hecho imputado en contra del administrado se sustenta en hallazgos detectados en campo por el equipo supervisor del OEFA, quienes en el marco de dicha acción de supervisión constataron, entre otros, lo siguiente: (i) GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final (ii) No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos (iii) No se observó el inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes (iv) La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma (v) De la información remitida por el administrado mediante Carta GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de suelos impregnados con hidrocarburos, tierra con HC de pozo TD5600D, tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		80. Conforme a lo desarrollado, siendo que, el hecho imputado se sustenta en medios probatorios objetivos recogidos en el marco de la Supervisión Especial 2019, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
5	Sobre las acciones de limpieza ejecutadas por Petroperú en el marco de su instrumento de gestión ambiental	82. Al respecto, cabe reiterar que, ante la fuga de hidrocarburos del pozo T5600 ocurrida el 17 de junio de 2019, Petroperú se encontraba en la obligación de activar su Plan de Contingencia y efectuar la descontaminación del área afectada por la citada emergencia ambiental, en cumplimiento de la previsto en el artículo 66º del RPAAH. 83. No obstante, el presente PAS no está referido al incumplimiento de actividades descontaminación (artículo 66º del RPAAH) o a la inobservancia del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, sino a que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, conforme a lo establecido en los artículos 8º y 101º del RPAAH. 84. Cabe precisar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación de cargos no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en los documentos que presentó para detallar las actividades ejecutadas en julio de 2019 en el marco del PAT. 85. En ese punto, es pertinente agregar que, contrario a lo alegado por el administrado, el presunto incumplimiento imputado en su contra no se sustenta en inferencias sino en hechos constatados por la DSEM que quedaron consignados en el Acta de Supervisión y en información presentada por el propio administrado al término de la Supervisión Especial 2019. 86. Se precisa que, conforme a lo desarrollado en el acápite c.2) del presente Informe, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
6	Sobre las acciones ejecutadas por el administrado para aprobar el plan de abandono del pozo	88. En atención a lo alegado por el administrado, en el siguiente cuadro, se presenta el análisis efectuado por esta Subdirección:

<table>
<tr><th>Nº</th><th>Alegato del administrado</th><th>Análisis en la fase instructora</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td>
Cuadro Nº 8: Análisis de los alegatos formulados por el administrado
<table>
<tr><th>Nº</th><th>Sustento consignado en la Resolución Subdirectoral</th><th>Argumento de Petroperú</th><th>Análisis de la SFEM</th></tr>
<tr><td>1</td><td>GMP señaló que excavó aproximadamente seis metros de profundidad sobre el nivel del terreno original y, a solicitud del administrado, el primer metro de profundidad excavado de toda el área se dispuso en una zona separada para su disposición final.</td><td>Una denuncia tiene por propósito el movilizar al órgano competente para que inicie las investigaciones preliminares que permitan constatar, en primer lugar, la realización de un hecho ilícito y, en segundo lugar, identificar su presunto autor. Sin embargo, la denuncia en sí no constituye carga probatoria suficiente, toda vez que está sujeta a la verificación correspondiente.</td><td>Al respecto, se tiene que la información referida a que Petroperú ordenó disponer el primer metro de profundidad de la zona excavada durante las actividades de abandono del pozo T5600 está consignada en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D" entregado por el administrado a la DSEM al término de la Supervisión Especial 2019. Es decir, no se trata de un dato obtenido a partir de una denuncia ambiental, sino mas bien de documentación remitida por el propio titular. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>2</td><td>No se advirtió organolépticamente suelos impregnados con hidrocarburos</td><td>Las observaciones organolépticas no constituyen un elemento idóneo que permita afirmar o descartar la presencia de contaminación pues, para ello, es necesario contar con resultados de monitoreo de un laboratorio acreditado. Sobre el particular, es necesario señalar que el daño es el detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas, siendo que para probar el daño se evaluará el grado de incidencia en la calidad del componente ambiental o sus factores o parámetros afectados, situación que no se ha acreditado en el presente caso.

En ese sentido, OEFA debe ser consecuente con lo que concluye en otros procedimientos sancionadores[83], en los cuales señaló que la ausencia de muestras de laboratorio, impide determinar, objetivamente, la presencia de hidrocarburos.</td><td>Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la verificación organoléptica constituye una constatación que efectuó la DSEM que difiere de otra de la misma naturaleza efectuada por la DEAM durante la evaluación al pozo T5600 llevada a cabo el 8 de agosto de 2014; lo que daría cuenta del cambio de la situación del área circundante del referido PASH. Cabe acotar que, en el marco de la Supervisión Especial 2019, la Autoridad Supervisora tomó muestreos en dos (2) puntos (ESP-01SU y ESP-02SU), cuyos resultados de monitoreo muestran que las concentraciones de los parámetros de fracción de hidrocarburos F1 (C6 – C10), F2 (C10 – C28) F2 (C28 – C40), no superan los ECA Suelo 2013, Uso Industrial. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>3</td><td>No observó inadecuado almacenamiento de tierra en el área correspondiente al citado pozo o en áreas circundantes.</td><td rowspan="3">La no observación de tierra impregnada con hidrocarburos, la excavación de la tierra afectada y los manifiestos de disposición de residuos no constituyen una evidencia de ejecución de un abandono ambiental del pozo, sino del cumplimiento de la obligación de descontaminar las áreas afectadas por la emergencia ambiental suscitada a raíz de la fuga de fluidos del pozo T5600, realizado por Petroperú en cumplimiento de sus obligaciones legales.</td><td rowspan="3">La ejecución de las actividades manejo de residuos sólidos, excavación y relleno de terreno fueron descritas como parte del abandono del PASH pozo T5600 por el propio administrado en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D" entregado por Petroperú a la DSEM al término de la Supervisión Especial 2019. Conforme a ello, ha quedado demostrado que las actividades realizadas por el administrado fueron ejecutadas en el marco del abandono del pozo T5600; y, por el contrario, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>4</td><td>La excavación, retiro y disposición de un metro de profundidad del área donde se ubicaba el citado pozo, así como el relleno del área excavada, forman parte de las actividades de limpieza y descontaminación del área presuntamente contaminada, actividades que implicaron el retiro de tierra impregnada con hidrocarburo y la disposición final de la misma.</td></tr>
<tr><td>5</td><td>De la información remitida por el administrado mediante Carta Nº GCLG-STCA-2310-2019 (manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos y certificados de tratamiento y disposición final), se advierte que efectuó la disposición final de tierra con hidrocarburos del pozo TD5600, y una tubería de 9 5/8 x 5m impregnada con hidrocarburos.</td></tr>
</table>
Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas - SFEM
</td></tr>
<tr><td>7</td><td>Solicitud de eximencia de responsabilidad (se obró en cumplimiento de un deber legal)</td><td>90. El administrado alegó que, bajo el supuesto de hecho imputado por el OEFA, se evidencia la configuración de las eximentes de responsabilidad administrativa previstas en los literales b) y e) del artículo 257º del TUO de la LPAG, debido a lo siguiente:</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>Nº</th><th>Alegato del administrado</th><th>Análisis en la fase instructora</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td>
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa:

Petroperú realizó acciones a fin de dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 66 del RPAAH, así también actuó en cumplimiento del artículo 14º del Reglamento de la LPASH y de la MEIA aprobada mediante Resolución Directoral Nº 0085-2019-SENACE-PE/DEAR del 13 de mayo de 2019. Aunado a ello, ha seguido estrictamente los procedimientos para contar con las autorizaciones correspondientes, conforme consta en las siguientes comunicaciones:

Cuadro Nº 9: Procedimientos realizados por Petroperú
<table>
<tr><th>Nº</th><th>Fecha de documento</th><th>Denominación y contenido</th></tr>
<tr><td>1</td><td>11/07/2019</td><td>Carta Nº GEYP-189-2019[83]: Petroperú solicitó a Perupetro la aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600</td></tr>
<tr><td>2</td><td>12/07/2019</td><td>Carta Nº GGRL-SUPC-GFST-0640-2019[84], Perupetro S.A. remitió a Petroperú, la conformidad al programa presentado el 11 de julio de 2019.</td></tr>
<tr><td>3</td><td>17/07/2019</td><td>Carta Nº GMRT-0407-2019 (Registro Nº2958818)[85]: Se entregó copia del Plan de Abandono Parcial del Pozo T5600 a la DGAAH, para su evaluación.</td></tr>
<tr><td>4</td><td>19/07/2019</td><td>Auto Directoral Nº 078-2019-MINEM-DGAAH sustentado en el Informe Inicial Nº 511-2019-MINEM-DGAAH/DEAH[86]: La DGAAH otorgó a Petroperú un plazo de cinco (5) días hábiles para presentar los requisitos mínimos a fin de iniciar la evaluación del Plan de Abandono.</td></tr>
<tr><td>5</td><td>22/07/2019</td><td>GMP y Petroperú realizaron la supervisión operativa/condiciones de seguridad, a fin de inspeccionar los trabajos realizados en el abandono del pozo 5600D, el cual ha sido abandonado usando dos (2) tapones de cemento y un espaciador mecánico. Para el pozo en mención, se utilizaron las guías de Abandono Permanente.

El abandono del pozo fue realizado por Petroperú, subcontratando el equipo de Workover VOA 43 y los equipos de cementación de CPVEN S.A.

El pozo se encuentra identificado como un pasivo ambiental desde enero de 1996 según PAMA del Lote I (Informe 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH).</td></tr>
<tr><td>6</td><td>13/08/2019</td><td>Mediante el Oficio Nº 328-2019-MINEM/DGAAH/DEAH, la DEAM envió el Informe Inicial Nº 540-2019-MINEM-DGAAH/DEAH[87]. En este, la autoridad concluyó que Petroperú ha cumplido con los requisitos mínimos para el inicio de la evaluación del Plan de Abandono del Pozo T5600.</td></tr>
<tr><td>7</td><td>16/08/2019</td><td>Mediante el Oficio Nº SAMB-JPAM-784-2019, se remitió al OEFA información con relación a las acciones realizadas al pozo T5600, ubicado en la parte posterior del Patio de Tanques Tablazo.</td></tr>
<tr><td>8</td><td>20/08/2019</td><td>Mediante la Carta Nº GMRT-0485-2019[88], Petroperú presentó a la Municipalidad Provincial de Talara una copia corregida del Plan de Abandono del Pozo T5600, de acuerdo con el levantamiento de observaciones formulados en el Auto Directoral Nº 078-2019-MINEM-DGAAH del 19 de julio de 2020.</td></tr>
<tr><td>9</td><td>21/08/2019</td><td>Mediante el Oficio Nº 563-2019/MINEM-DGAAH[89], la DGAAH envió la Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM/DM a través del cual declaró a Petroperú como responsable operando respecto del pozo petrolero identificado con el código T5600, ubicado en el Lote I, distrito de Pariñas, provincia de Talara y departamento de Piura, calificado como PASH.</td></tr>
<tr><td>10</td><td>26/08/2019</td><td>Mediante el Oficio Nº 349-2019-MINEM-DGAAH/DEAH[90], la DEAM remitió a Petroperú el formato de aviso de puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600 para su publicación en el diario oficial "El Peruano" y en otro de mayor circulación a la localidad o localidades que comprende el área de influencia del proyecto, en cumplimiento del numeral 57.2 del artículo 57º del Reglamento de Participación Ciudadana para la Realización de Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 002-2019-EM.</td></tr>
<tr><td>11</td><td rowspan="2">29/08/2019</td><td>Mediante la Carta Nº GMRT-0508-2019[91], Petroperú solicitó al diario oficial "El Peruano", la publicación de aviso sobre la puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600.</td></tr>
<tr><td>12</td><td>Mediante la Carta Nº GMRT-0509-2019[92], Petroperú solicitó al diario "El Tiempo" de Piura la publicación de aviso sobre la puesta a disposición al público del Plan de Abandono del Pozo T5600.</td></tr>
<tr><td>13</td><td>05/11/2019</td><td>Mediante la Carta Nº SAMB-JPAM-1013-2019, Petroperú remitió a la DGAAH el Levantamiento de Observaciones al Plan de Abandono del Pozo T5600.</td></tr>
<tr><td>14</td><td>02/01/2020</td><td>Mediante la Resolución Directoral Nº 001-2020-MINEM/DGAAH, sustentada en el Informe Final de Evaluación Nº 001-2020, la DGAAH declaró improcedente la solicitud de evaluación de Plan de Abandono del Pozo TD5600D, al concluir que Petroperú había ejecutado las actividades de abandono de dicho pozo, así como la intervención del área objeto de abandono para la ejecución del PMRT con anterioridad a la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental complementario. Sin embargo, lo que realizó Petroperú son actividades de limpieza en estricto cumplimiento de su Plan de Contingencia contemplado en la MEIA[93], que establece la obligación de actuar de manera inmediata ante una emergencia, esto es, descontaminar y/o remediar la zona en el menor plazo posible.</td></tr>
</table>

Ante el evento ocurrido el 17 de junio de 2019 que involucraba un alto riesgo -que podría haberse magnificado de manera directa e indirecta hacia la salud de las personas, el ambiente y con pérdidas materiales si Petroperú no hubiera tomado acción dando cumplimiento estricto como parte de respuesta al Plan de Contingencia
</td></tr>
</table>

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		establecido dentro de la MEIA-, realizó actividades de limpieza del área afectada. Dichas actividades no tuvieron como finalidad ejecutar el abandono ambiental del pozo T5600 como afirma el OEFA, sino obrar en cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable establecida en el artículo 66º del RPAAH. Caso contrario, si Petroperú no hubiera ejecutado los trabajos por los cuales OEFA considera que habría incurrido en una infracción, esto habría supuesto la inobservancia de dicha obligación, calificada como infracción en el literal d) del artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD-; - Error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal: El principio de predictibilidad o confianza legítima recogido en el TUO de la LPAG, entre otros, permite que los administrados se formen una idea adecuada de los procedimientos y requisitos que deben cumplir para ver satisfechas sus expectativas a partir de información veraz, completa y confiable sobre los procedimientos a su cargo brindada por la autoridad administrativa. Ahora bien, la doctrina nacional señala que dicha disposición comprende un supuesto de hecho que se ha configurado en el presente caso pues no ha realizado actividades de abandono ambiental, sino actividades de limpieza en cumplimiento de la obligación fiscalizable de descontaminación prevista en el artículo 66º del RPAAH, como fue verificado y requerido por la DSEM mediante el Acta de Supervisión. La posición de OEFA consistente en calificar las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600 y la disposición de residuos sólidos generados como una infracción del artículo 8º del RPAAH; constituye un error inducido por la Administración y disposición administrativa confusa de la autoridad administrativa y contraria a la normatividad legal. Este error inducido y disposición administrativa confusa de la autoridad administrativa, referida a calificar las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600 y la disposición de residuos sólidos generados, como una infracción del artículo 8º del RPAAH es contraria a la normatividad legal; pues las actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados se efectuaron en estricto cumplimiento del artículo 66º del RPAAH y del artículo 14º del Reglamento de la LPASH. En ese sentido, se tiene como imputación de cargos una disposición administrativa confusa, contraria a la normatividad legal, la que conlleva a

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		configurar la supuesta infracción tipificada por OEFA e incurrida supuestamente por nuestra representada. Así, el administrado alegó que la autoridad califica las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600, y la disposición de residuos sólidos generados, como una infracción del artículo 8º del RPAAH; lo cual, constituye el resultado de un error inducido por la administración (por parte de la DSEM) y producto de una disposición administrativa confusa explicitada en el Acta de Supervisión. Dicha situación se ve ratificada en el Informe de Supervisión, en el cual, la Autoridad Supervisora advirtió que todos los manifiestos y certificados de disposición de residuos presentados por Petroperú, obedecen al requerimiento de información realizado por la DSEM y están vinculados con la limpieza del área afectada por "el derrame de flujo", lo cual fue motivo de las acciones desplegadas por OEFA y no guarda relación con el hecho imputado a título de cargo. No obstante, el OEFA concluyó que Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente, pese a que lo que realizó fue la descontaminación de la zona y la disposición de residuos sólidos generados producto de la limpieza, en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH. Lo anterior, no ha tenido en cuenta que, si Petroperú no cumplía con efectuar las actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados, ello hubiese sido interpretado como un desacato del artículo 66º del RPAAH y previsto como infracción en el literal d) del artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD. 91. Por un lado, cabe mencionar que, de acuerdo al literal b) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, el obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa constituyen condiciones eximentes de responsabilidad. 92. Sobre el particular, se reitera que, de acuerdo con el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada; y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno. Es decir, tales actividades no han sido ejecutadas en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH, sino en el marco del abandono del pozo. Más aun considerando que, Petroperú no ha

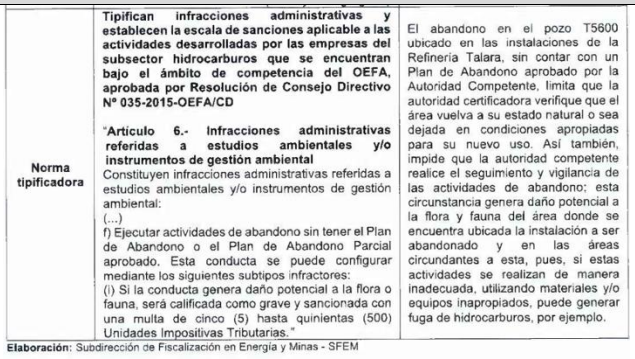
Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. 93. Con relación al artículo 14º del Reglamento de la LPASH, cabe reiterar que la excepción prevista en dicha disposición no es aplicable al presente caso, conforme a lo desarrollado en el acápite c.2) del presente Informe. 94. Aunado a ello, se tiene que los procedimientos para contar con las autorizaciones correspondientes vinculadas al PASH pozo T5600 que siguió el administrado condujeron a que, mediante Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, el MINEM ordene la presentación del Plan de Abandono del referido PASH; pese a lo cual, el administrado ya había efectuado las actividades previstas en dicho instrumento de gestión ambiental complementario sin que ello haya sido aprobado por la autoridad competente. 95. Por otro lado, conforme a lo establecido en el inciso e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal, constituye una condición eximente de responsabilidad administrativa. De acuerdo con lo desarrollado por TFA en diversos pronunciamientos, dicha eximente guarda estrecha relación con el principio de predictibilidad o de confianza legítima, por el cual le corresponde a la autoridad administrativa brindar a información veraz, completa y confiable. 96. Partiendo de lo expuesto en la doctrina nacional, se tiene que la configuración de la eximente de responsabilidad alegada por el administrado implica la concurrencia de los siguientes elementos: (i) la existencia de una actuación material de la Administración, un cuerpo normativo con disposiciones defectuosas por generar confusión respecto a la licitud o no de una actuación, o una norma ilegal; (ii) que estas resulten suficientes para generar convicción de licitud en la actuación del obligado a su cumplimiento; y, (iii) la relación de causalidad entre el primer y segundo elemento. 97. En el presente caso, la calificación de las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600 y la disposición de residuos sólidos generados como una infracción del artículo 8º del RPAAH constituiría la actuación material de la Administración que habría generado convicción en Petroperú para incurrir un obrar lícito, aun cuando aquellas constituyen acciones efectuadas en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH. 98. Al respecto, contrario a lo alegado por el administrado, cabe indicar que los documentos elaborados por la Autoridad Supervisora, esto es, Acta e Informe de Supervisión, fueron elaborados de manera posterior a la fecha en la que el administrado incurrió en el incumplimiento imputado en su contra. En ese sentido, resulta imposible que los mismos hayan generado en Petroperú convicción de licitud sobre un actuar

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		ilícito. Aunado a ello, la calificación que efectúa el OEFA sobre el hecho imputado como un incumplimiento de la obligación a lo establecido en el artículo 8º y 101º del RPAAH es acorde al ordenamiento jurídico, en tanto la Administración ha verificado que el administrado realizó el abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente. 99. Cabe acotar que el requisito para la aplicación de la eximente de responsabilidad alegada es que la acción infractora cometida esté vinculada con la convicción generada por una actuación de la Administración. Esto supone que el administrado incurra en una conducta con la convicción generada por la Administración de que su obrar es lícito, aun cuando esta constituya realmente una infracción; no obstante, en el presente caso, el administrado no ha dado cumplimiento a un actuar lícito, pese a que, a través de las distintas actuaciones realizadas en el marco del PASH pozo T5600, la actuación de la Administración permitió a Petroperú tener conocimiento y certeza de la licitud que revestía la obligación materia de análisis: presentar un Plan de Abandono ante la DGAAH en un plazo de un año, lo que implica que se efectúen las actividades previstas en el mismo posterior a la aprobación emitida por la autoridad competente. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
8	Sobre la ruptura del nexo causal	100. El administrado alegó que, no ha pretendido incumplir ni ha incumplido la normatividad ambiental; por el contrario, ha realizado las acciones necesarias para contar con las autorizaciones correspondientes, dado que actuó en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH y del artículo 14º del Reglamento de la PASH, situación que deberá ser considerada por la administración al momento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador y como eximente de responsabilidad administrativa. Sobre el particular, señaló lo siguiente: - En el marco del Derecho Administrativo Sancionador, con la responsabilidad administrativa objetiva se pretende que la autoridad verifique el hecho infractor y que, probada la vinculación con el administrado, este resulte responsable por el incumplimiento comprobado, salvo que se acredite la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. - En el presente caso, Petroperú ha actuado con la debida diligencia al solicitar la aprobación del Plan de Abandono Técnico del Pozo T5600, mediante Carta Nº GEYP-189-2019 del 11 de julio de 2019 a Perúpetro, autoridad competente que emitió la conformidad correspondiente, como consta en la Carta Nº GGRL-SUPC-GFST- 0640-2019. Así también, gestionó ante la autoridad ambiental las siguientes autorizaciones: (i) Carta Nº GMRT-SMRT-0333-2019 del 21 de junio de 2019, por la cual se consultó las acciones necesarias para continuar con las actividades del PMRT

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		(ii) Carta Nº GMRT-SMRT-0364-2019 del 10 de julio de 2019, por la cual se comprometió a adoptar las acciones necesarias para la remediación del PASH pozo T5600, solicitando definir el procedimiento a seguir y emitir los pronunciamientos necesarios para la formalización de la medida alternativa (iii) Carta Nº GMRT-0407-2019 del 17 de julio de 2019, por la cual presentó el Plan de Abandono ordenada por la Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM - En el caso materia de análisis, el OEFA imputó que Petroperú habría realizado actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente. Sin embargo, no ha incurrido en infracción alguna; toda vez que, ejecutó las actividades de limpieza en cumplimiento de la obligación fiscalizable de descontaminación prevista en el artículo 66º del RPAAH y de lo contemplado en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH, así como del Plan de Contingencia contemplado en la MEIA. 101. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 144º de la LGA y el artículo 18º de la Ley del Sinefa, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. 102. Cabe precisar que, si bien corresponde a la Administración la carga de la prueba –a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos–, ante la prueba de la comisión de la infracción, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad. 103. Así, corresponde a la autoridad verificar la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, más aún en los casos en que está de por medio el interés público, sin que ello signifique que se sustituya en el deber probatorio que le corresponde a las partes. En ese sentido, corresponde al administrado probar existencia de las causales de eximencia y no corresponde a la Administración probar su inexistencia. 104. Bajo este contexto, la intencionalidad a la que alude el administrado al señalar que no ha pretendido incumplir la normatividad ambiental carece de asidero. Sin perjuicio de ello, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, se advierte que, en el presente caso, no ha remitido evidencias de la imposibilidad del cumplimiento de la obligación bajo análisis; por el contrario, únicamente remitió evidencia orientada a acreditar que realizó las gestiones y

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		obtuvo la aprobación correspondiente para las actividades de abandono técnico del pozo T5600. 105. Aunado a ello, cabe indicar que las actuaciones vinculadas al PASH que el administrado manifestó haber ejecutado (consulta sobre responsabilidad del pozo T5600, declaración de responsabilidad por el mismo y presentación del Plan de Abandono -que posteriormente sería declarado improcedente-), no evidencian el cumplimiento de lo establecido en el artículo 101º del RPAAH; según el cual, no podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono mientras estos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente. 106. Por tanto, en atención a lo expuesto a lo largo del presente acápite, al no haberse acreditado que se ha configurado un supuesto de ruptura de nexo causal, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
9	Respecto a la vulneración del principio de tipicidad	107. El administrado alegó que, en el presente caso, se habría configurado una vulneración del principio de tipicidad debido a lo siguiente: - En el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG, se dispone que los administrados solo pueden ser sancionados por infracciones previstas en la ley, lo cual no ha ocurrido en el presente caso. - Petroperú no ha incurrido en la presunta infracción del artículo 8º del RPAAH debido a que no realizó actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, sino mas bien ejecutó la descontaminación de la zona y la disposición de residuos sólidos generados en el marco de la atención al evento ocurrido el 17 de junio 2019 en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 66º del RPAAH; caso contrario, ello hubiese sido calificado como un incumplimiento de dicha disposición, previsto como la infracción tipificada en el literal d) del artículo 4º de la Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD. Este actuar se encuentra respaldado en lo establecido en el artículo 14º del Reglamento de la LPASH. - La limpieza que efectuó en la zona afectada involucraba un alto riesgo que podría haberse magnificado de manera directa e indirecta hacia la salud de las personas, al ambiente y con pérdidas materiales si es que Petroperú no hubiera tomado acción dando cumplimiento estricto al Plan de Contingencia contemplado en la MEIA, aprobado el 13 de mayo de 2019, mediante la Resolución Directoral Nº 0085-2019-SENACE-PE/DEAR. - Por lo tanto, no se ha incurrido en infracción alguna debido a que las actividades ejecutadas están contempladas en el Plan de Contingencia de la MEIA.

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		108. Al respecto, conforme se ha desarrollado en el presente Informe, ha quedado acreditado que las acciones realizadas por el administrado corresponden a actividades de abandono del pozo T5600, mas no a actividades ejecutadas en el marco de la atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019. 109. Ahora bien, el numeral 4 del artículo 248º del TUO de la LPAG, que recoge el principio de tipicidad, dispone que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. 110. En mérito a dicho mandato de tipificación, se tiene que la estructura de la infracción imputada se compone de (i) una norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y, (ii) una norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica. 111. En ese contexto, a fin de determinar la configuración de la única infracción consignada en la Tabla Nº 1 de la Resolución Subdirectoral, a continuación, se compara la norma sustantiva y la norma tipificadora con el hecho imputado materia de análisis: **Cuadro Nº 10: Estructura de la infracción y configuración del hecho imputado** **Estructura de la infracción** / **Configuración del hecho imputado** **Único hecho imputado:** Petróleos del Perú – Petroperú S.A. realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente **Norma sustantiva** **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo Nº 039-2014-EM** **"Artículo 8º.- Requerimiento de Estudio Ambiental** Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. (...) **Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono** Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento. La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente. No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente. (...)" (Subrayado agregado) En el marco de la Supervisión Especial 2019, se verificó que el abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, se realizó sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.

Nº	Alegato del administrado	Análisis en la fase instructora
		

Norma tipificadora	Tipifican infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD "Artículo 6.- Infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental Constituyen infracciones administrativas referidas a estudios ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental: (...) f) Ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores: (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias."	El abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, limita que la autoridad certificadora verifique que el área vuelva a su estado natural o sea dejada en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Así también, impide que la autoridad competente realice el seguimiento y vigilancia de las actividades de abandono; esta circunstancia genera daño potencial a la flora y fauna del área donde se encuentra ubicada la instalación a ser abandonado y en las áreas circundantes a esta, pues, si estas actividades se realizan de manera inadecuada, utilizando materiales y/o equipos inapropiados, puede generar fuga de hidrocarburos, por ejemplo.

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas - SFEM

112. Conforme se advierte en el cuadro precedente, el hecho detectado en el marco de la Supervisión Especial 2019 configura la estructura de la infracción administrativa imputada que ha sido cuestionada por el administrado. Al respecto, se debe precisar que el tipo infractor exige la acreditación de la generación de daño potencial a la flora o fauna para la configuración de la infracción, lo cual se sustentó en la imputación de cargos.

113. Finalmente, conforme a lo desarrollado en los acápites precedentes, se debe reiterar que, en el presente PAS no se imputó al administrado por incumplimiento de lo establecido en el artículo 66º del RPAAH. En su lugar, el hecho imputado versa sobre la realización, por parte de Petroperú, de actividades de abandono en el pozo T56006 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente, esto es incumplimiento a la obligación contenida en el artículo 8º del RPAAH, el cual se encuentra tipificado en el numeral 4.6 del Cuadro de Tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos, aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD, conforme se aprecia en la Tabla Nº 1 de la Resolución Subdirectoral. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

Fuente: Informe Final de Instrucción
Elaboración: TFA

Etapa Decisoria (Resolución Directoral I)

Cuadro Nº 3: Detalle del análisis de la DFAI respecto a los alegatos presentados por el administrado contra el Informe Final de instrucción

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
A	Sobre los procedimientos administrativos sancionadores iniciados contra el administrado en	25. Al respecto, el principio *non bis in ídem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 248º del TUO de la LPAG y establece que la autoridad no podrá imponer, de manera sucesiva o simultánea, una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
	los años 2020 y 2021 (configuración del *non bis in ídem*)	26. En línea con lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción, se debe considerar dos aspectos: (i) En su vertiente material, el citado principio requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que, aquellos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad. (ii) En su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos (2) procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento. 27. Partiendo de lo señalado anteriormente, resulta válido concluir que la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluyan los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva); (ii) mismos hechos (identidad objetiva); y, (iii) bajo el mismo fundamento. 28. Ahora bien, de manera previa al análisis de los elementos que conforman la vertiente procesal del principio *non bis in ídem*, corresponde indicar que, de la revisión del Expediente Nº 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS, se tiene que se dio inicio a un PAS el 20 de agosto de 2020, mediante la Resolución Subdirectoral Nº 1084-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 5 de agosto de 2020; posteriormente, mediante la Resolución Directoral Nº 2437-2021-OEFA/DFAI del 21 de octubre de 2021, se dispuso el archivo del referido procedimiento debido a la configuración del plazo de caducidad administrativa regulado en el numeral 1 del artículo 259º del TUO de la LPAG. 29. Así, se tiene que, con relación al hecho detectado durante la Supervisión Especial 2019, no se ha determinado la responsabilidad administrativa de Petroperú, ya que, en el procedimiento detallado en el párrafo precedente, se emitió un pronunciamiento que se constriñe a cuestiones procedimentales del PAS, esto es, al cumplimiento del plazo de caducidad; mas no se refiere a cuestiones de fondo. 30. En este punto, es preciso señalar que la caducidad administrativa se encuentra regulada en el artículo 259º del TUO de la LPAG[38].

[38] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"**Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**
1.El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados 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.

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		En los numerales 1 y 2 de dicho dispositivo normativo, se establece que el plazo razonable para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos y, de manera excepcional, con hasta tres (3) meses adicionales, siempre que el órgano competente emita una resolución debidamente sustentada, justificando la necesidad de esta medida. Vencido este plazo, el procedimiento caducará administrativamente de forma automática. 31. Sobre esta base normativa, se tiene que la caducidad administrativa constituye una forma de terminación del PAS por superación del plazo máximo para resolverlo, que impide la prosecución del mismo; siendo así, es una técnica extintiva del PAS que se produce de manera automática, que puede ser apreciada de oficio y respecto de la cual se expide una resolución que tiene carácter meramente declarativo. 32. Considerando <u>la naturaleza estrictamente adjetiva de la caducidad</u> y siendo que, por tanto, sus efectos recaen únicamente sobre sobre la tramitación del PAS iniciado respecto del cual se excedió el plazo máximo para resolver, la operación de dicha figura acarrea como consecuencia la posibilidad de iniciar un nuevo PAS. 33. En efecto, el numeral 4 del artículo 259º del TUO de la LPAG precisa que cuando la infracción no haya prescrito, el órgano competente evaluará el inicio del nuevo procedimiento administrativo sancionador. 34. En los términos señalados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos *"cuando la potestad del órgano competente, para declarar la existencia de una infracción no hubiera prescrito, dicho órgano se encuentra facultado para evaluar el inicio de un nuevo procedimiento sancionador."* 35. De este modo, corresponde resaltar que el referido artículo prevé que la declaración de la caducidad administrativa no implica la pérdida de la facultad de iniciar el PAS ni determinar una sanción. Ello, en la misma línea a lo señalado en la exposición de motivos del Decreto Legislativo Nº 1452, Decreto Legislativo que modifica la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administativo General: "De acuerdo a la regulación contenida en el artículo 237-A de la LPAG, transcurrido el plazo de 9 (nueve) meses de iniciado el procedimiento administrativo sancionador,

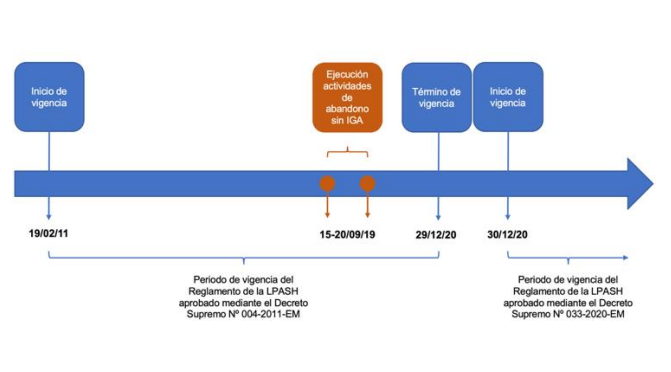
2.Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.
3.La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra 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."

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		el titular de la situación jurídica (la entidad pública) no pierde ni la facultad de volver a iniciar el procedimiento administrativo sancionador, ni mucho menos la facultad de sancionar al infractor, por lo que no se cumplen con los requisitos esenciales de la caducidad de acuerdo a lo establecido como figura procesal (…)" 36. En ese sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 259º del TUO de la LPAG, en caso la infracción no hubiera prescrito, la autoridad competente podrá dar inicio a un nuevo PAS, situación que se ha configurado en el presente procedimiento; siendo que, mediante la Resolución Subdirectoral, se dio inicio al PAS en relación al hecho detectado en la Supervisión Especial 2019. 37. Es así que, de acuerdo a lo establecido en el TUO de la LPAG, para el análisis de la vulneración al principio *non bis in ídem*, en primer lugar, debería configurarse dos sanciones administrativas; para luego de ello, evaluar si entre dichos procedimientos existe una identidad de sujeto, hecho y fundamento, situación que no se ha configurado en el presente caso. En esa línea, se ha pronunciado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución Nº 030-2021-OEFA/TFA-SE del 4 de febrero de 2021. 38. En esa medida, al no haberse determinado la vulneración del principio *non bis in ídem*, corresponde desestimar lo alegado por el administrado; por lo que, no corresponde declarar la nulidad de la Resolción Subdirectoral. 39. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que, la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en el artículo 218º del TUO de la LPAG, entiéndase, reconsideración y apelación, según corresponda. Ello debido a que todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada. 40. En esa línea de ideas, de conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217º del TUO de la LPAG solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión. 41. Por lo antes expuesto, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, hasta esta etapa del PAS, la Autoridad Fiscalizadora no ha emitido un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, por lo que, no colocan en indefensión al administrado, ni han impedido continuar con el procedimiento. 42. En el presente caso, verifica que la supuesta solicitud de nulidad planteada por el administrado se encuentra dirigida a la Resolución Subdirectoral; no obstante, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, la Resolución Subdirectoral de inicio del PAS (i) no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, (ii) no coloca en indefensión al administrado (iii) ni ha impedido continuar con el procedimiento; por lo que, en atención a lo previsto en el

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		artículo 11º del TUO de la LPAG[39], corresponde desestimar la nulidad del acto administrativo alegado por el administrado en este extremo.
B	Los habilitantes fácticos y legales con los que contaba el administrado para ejecutar las actividades de limpieza y descontaminación del evento ocurrido	174. Al respecto, el principio del debido procedimiento se encuentra previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en dicho dispositivo legal se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones. 175. En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo. 176. De lo anterior, en el presente caso, resulta menester traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3º del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6º del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. 177. En ese sentido, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de a una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles fórmulas que, entre otros, no den cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión de la Administración como la motivación inexistente o aparente. 178. En el caso en concreto, en el Informe Final de Instrucción y en la presente Resolución se han evaluado todos los argumentos y los medios probatorios presentados por Petroperú dirigidos a demostrar que realizó actividades en el marco del 66º del RPAAH; no obstante, luego de efectuado dicho análisis, se concluyó que las actividades ejecutadas por el administrado no atendieron a dicha obligación sino fueron desarrolladas en el marco de la ejecución del Plan de Abandono. Dicho análisis se encuentra desarrollado en los acápites correspondientes al análisis del único hecho imputado y análisis de los descargos al único hecho imputado del Informe Final de Instrucción y de la presente Resolución. 179. En tal sentido, al señalar que en el presente PAS no se analiza un incumplimiento de lo establecido en el artículo 66º del

[39] **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
"**Artículo 11º.- Instancia competente para declarar la nulidad**
11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Titulo III Capítulo II de la presente Ley"."

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		RPAAH, la Autoridad Instructora previamente desestimó los alegatos orientados a acreditar el cumplimiento de dicha obligación por parte del administado en el marco de las circunstancias sobrevenidas (emergencia ambiental ocurrida) a las que hizo referencia y en atención a un deber legal, conforme se evidencia de la revisión de los documentos que obran en el Expediente. 180. Ahora bien, contrario a lo indicado por el administrado que sostiene de manera reiterada que realizó actividades en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH sin remitir medio probatorio alguno, la autoridad cuenta con evidencia que le permite afirmar que las actividades realizadas por Petroperú no se efectuaron como respuesta a la emergencia ambiental sino fueron ejecutadas en el marco del abandono ambiental del pozo T5600. Por lo tanto, correspondería al administrado desvirtuar la imputación acreditando el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 101º del RPAAH. 181. Cabe agregar que el OEFA no se ha limitado a calificar las actividades como de abandono ambiental, sino que, en lugar de ello, ha evaluado los medios probatorios y la documentación que obran en el Expediente y, sobre la base de lo anterior, ha explicitado los argumentos que permiten sostener que el administrado efectuó actividades de abandono del pozo T5600 sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la Autoridad Competente. Además, el pronunciamiento de la Autoridad Instructora no se limita a señalar que no es aplicable el artículo 66º del RPAAH, sino, a lo largo de su pronunciamiento, desarrolla los motivos que sustentan su decisión. 182. Conforme a lo anterior, la autoridad ha explicitado las razones que sustentan su pronunciamiento; por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado. 183. Sin perjuicio de ello, considerando que el administrado ha cuestionado la respuesta a sus alegatos contenida en el Informe Final de Instrucción, es preciso indicar que la Autoridad Instructora pone a disposición de la Autoridad Decisora el Informe Final de Instrucción, que contiene una recomendación. Siendo que corresponde en la etapa decisora valorar toda la documentación presentada por el administrado a efectos de emitir un acto que revista de los requisitos de validez establecida en el artículo 3º del TUO de la LPAG, tales como la debida motivación. La Autoridad Decisora tiene la potestad de hacer suya lo recomendado en el Informe Final de Instrucción o apartarse de dicha recomendación en mérito a su valoración de los medios probatorios. 184. En ese sentido, se efectuó el análisis de todos los medios probatorios que obran en el Expediente a efectos de emitir un acto administrativo que revista de los requisitos de validez establecidos en el artículo 3º del TUO de la LPAG, tales como la debida motivación.

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		(…) 187. Al respecto, cabe indicar que el artículo 103º de la Constitución Política, en concordancia con el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, recoge la regla de la aplicación inmediata de la ley; lo que implica que, desde su entrada en vigencia, esta se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. De este modo, los hechos cumplidos bajo la antigua ley se rigen por aquella, mientras que los efectos o hechos producidos luego de la entrada en vigencia de la nueva ley se rigen por esta. 188. A su vez, de acuerdo al artículo 109º de la Constitución Política, las leyes son obligatorias desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", salvo disposición contraria de la misma que postergue su vigencia. 189. El marco normativo descrito permite establecer el alcance de la aplicación temporal de los cuerpos normativos referidos por el administrado y, con ello, determinar si es pertinente incluir sus disposiciones en el análisis del presente PAS. 190. Así, se tiene que, por un lado, el Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM estuvo vigente desde el 19 de febrero de 2011 hasta el 29 de diciembre de 2020; mientras que, el Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 033-2020-EM entró en vigencia a partir del 30 de diciembre de 2020. 191. A continuación, se incluye un esquema que muestra la vigencia de ambos dispositivos en el tiempo, así como el periodo en el que el administrado incurrió en el presunto incumplimiento materia de análisis: **Cuadro Nº 15: Vigencia del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM y del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 033-2020-EM**  **Elaboración**: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI 192. Como se advierte del cuadro precedente, la ejecución de actividades de abandono en el pozo T5600 sin contar con un

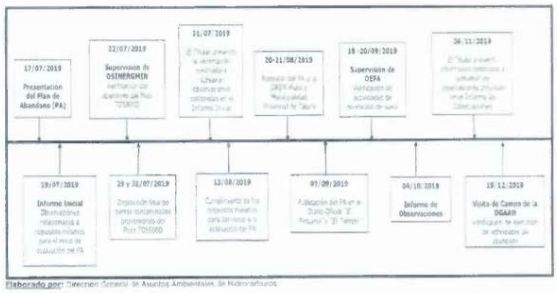
Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		Plan de Abandono aprobado por la autoridad competente constituye un hecho que tuvo lugar durante la vigencia del Reglamento de la LPASH aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM; por tal motivo, este dispositivo está comprendido en el marco normativo bajo el cual corresponde analizar el presunto incumplimiento imputado en contra del administrado. 193. En ese sentido, en el presente caso, carece de objeto evaluar los alcances del reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 033-2020-EM a los que aludió el administrado en el escrito de descargos 2. Sin perjuicio de ello, cabe enfatizar que, dada la aplicación de las normas en el tiempo, no es posible sostener que el actuar de Petroperú llevado a cabo en julio de 2019 haya estado respaldado por las disposiciones previstas en un cuerpo normativo vigente con posterioridad; esto es, desde diciembre de 2020. 194. Con relación al supuesto cumplimiento del instrumento de gestión ambiental, cabe señalar que, conforme ha sido desarrollado en el literal c.2) de la presente Resolución, se cuenta con evidencia que permite afirmar que las acciones ejecutadas por el administrado no atendieron a lo dispuesto en el Plan de Contingencias de la MEIA, sino fueron realizadas en el marco del abandono del pozo T5600. 195. Finalmente, es pertinente precisar que, en el marco de la tramitación de un PAS, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, al margen de la fecha de notificación de la imputación de cargos. Conforme se advierte de la norma sustantiva presuntamente vulnerada y la norma tipificadora que califica dicho incumplimiento como infracción administrativa consignadas en la Tabla Nº 1 de la Resolución Subdirectoral, dicho supuesto se ha acatado en el caso materia de análisis.
C	Principios que rigen la actuación del OEFA	43. Al respecto, corresponde indicar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 4º del RPAS, la Autoridad Decisora es la autoridad competente para, entre otros, determinar la existencia de responsabilidad administrativa en materia ambiental en el marco de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores que, según el artículo 3º del referido dispositivo, se rigen por los principios establecidos en el TUO de la LPAG. 44. En ese sentido, corresponde indicar que esta Dirección procederá a analizar los argumentos del administrado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la normativa correspondiente y actuando conforme con el principio de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, verdad material y presunción de licitud. 45. Es pertinente señalar que, de la revisión de los actuados del Expediente, se ha verificado lo siguiente con relación a cada uno de ellos:

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		- Principio de legalidad: El OEFA ha actuado ejerciendo facultades que le han sido atribuidas y de acuerdo con los fines previstos en los artículos 6º y 11º de la Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental[40] (en lo sucesivo, **Ley del Sinefa**), al disponer el inicio y trámite del PAS en ejercicio de su función fiscalizadora y sancionadora, luego de evaluar el presunto incumplimiento a la normativa ambiental detectado por la Autoridad Supervisora. - Principio del debido procedimiento: Con la notificación de la imputación de cargos e Informe Final de Instrucción, el administrado ha tenido conocimiento de cada fundamento y elemento probatorio que motivó el inicio y tramitación del presente PAS; asimismo, se le ha otorgado el plazo legal para exponer sus argumentos de defensa y remitir los medios probatorios que considera pertinentes a fin de refutar los cargos imputados en su contra, lo que se vió materializado en la presentación del escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral e Informe Final de Instrucción, y, en salvaguarda de su derecho a impugnar decisiones, dispone de dos (2) vías para contradecir lo resuelto en este pronunciamiento en vía administrativa. - Principio de tipicidad: En la Resolución Subdirectoral, se precisó que la conducta imputada referida a que el administrado realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente constituye un incumplimiento de la obligación establecida en los artículos 8º y 101º del RPAAH, lo cual se subsume en el tipo infractor previsto en el inciso (i) del literal f) del artículo 6º de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos, que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante la Resolución Nº 035-2015-OEFA/CD, que califica como infracción el ejecutar actividades de abandono sin tener el Plan de Abandono o el Plan de Abandono Parcial aprobado, generando un potencial a la flora o fauna.

[40] **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"**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 Nº 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
(…)
CAPÍTULO III
FUNCIONES DEL OEFA
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, (…)"

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		- Principio de verdad material y principio de presunción de licitud: Del análisis de la información que obra en el Expediente, se verifica que la SFEM desarrolló acciones de instrucción y analizó la totalidad de medios probatorios obrantes en el Expediente, luego de lo cual, habiendo reunido elementos de convicción suficientes -es decir, luego de desvirtuar la presunción de licitud-, resolvió imputar cargos en contra del administrado por realizar actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente. 46. Así, al momento de resolver, se ha tomado en cuenta los principios señalados en la Constitución, las leyes y el derecho en general; y, en específico, los principios antes detallados.
D	Eximente de responsabilidad administrativa	146. En el escrito de descargos 1 y 2, el administrado alegó que, bajo el supuesto de hecho imputado por el OEFA, se evidencia la configuración de las eximentes de responsabilidad administrativa previstas en los literales b) y e) del artículo 257º del TUO de la LPAG (….) 147. Por un lado, cabe mencionar que, de acuerdo al literal b) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG, el obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa constituyen condiciones eximentes de responsabilidad. 148. Sobre el particular, se reitera que, de acuerdo con el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada; y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno. 149. Es decir, se cuenta con evidencia de que tales actividades no han sido ejecutadas en cumplimiento del artículo 66º del RPAAH, sino en el marco del abandono del pozo; más aún considerando que, Petroperú no ha presentado evidencia que acredite que ha realizado actividades de descontaminación en atención al evento ocurrido el 17 de junio de 2019 y, por el contrario, la propia DGAAH del MINEM calificó la intervención del área que involucró el retiro de suelo contaminado, la disposición final de residuos sólidos, reposición del suelo retirado y otros como actividades de abandono ambiental en el Informe Final de Evaluación Nº 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH que sustentó la Resolución Directoral Nº 001-2020-MINEM/DGAAH del 2 de enero de 2020. Se cita el extracto pertinente del pronunciamiento efectuado por dicha autoridad, a continuación: **Cuadro Nº 13: Informe Final de Evaluación Nº 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH**

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		"(...) **III.3. Análisis del caso en concreto** Mediante escrito N° 2958818 de fecha 17 de julio de 2019, el Titular presentó a la DGAAH el *"Plan de Abandono del Pozo TD5600D-Talara"*, el cual tiene como objetivo describir el componente y los procedimientos de las actividades que se realizarán durante el abandono del Pozo TD5600D, para lo cual se contempló la ejecución de las actividades[35], tales como (i) Movilización y desmovilización de equipos, (ii) Instalación de tapones, Corte de profundidad de 5 m de casing desde cabezal de pozo, entre otros -, (iii) Limpieza del Lugar, (iv) Transporte de residuos, (v) Disposición final y (vi) Restauración del lugar (retiro de suelo contaminado y reemplazo con suelo limpio de características edafológicas similares al local). Es importante indicar que, en el marco del procedimiento de evaluación del PA, el Titular presentó los registros fotográficos que datan de fecha 17 de julio de 2019 y que corresponden al muestreo de identificación de calidad de suelo, en los cuales se evidencia el estado del pozo a abandonar (cabezal de pozo y cellar) y de su entorno, los cuales se presentan a continuación: (...) No obstante, de la verificación de la información remitida por el OEFA, así como de los resultados de la visita de campo realizada el 19 de diciembre de 2019 y de la información presentada por Petroperú a esta Dirección, se observa que, a la fecha, el Titular ya ejecutó actividades de abandono, tal como se detalla a continuación con las siguientes tres evidencias, en conjunto: **(i) Revisión de los Manifiestos de Disposición de Residuos Sólidos Peligrosos presentados por el Titular** Mediante escrito N° 2986276 de fecha 14 de octubre de 2019, el Titular remitió a la DGAAH la Carta JAST-026-2019, a través de la cual se adjuntó los manifiestos de residuos sólidos peligrosos correspondientes al Tercer Trimestre del año 2019. De la revisión del citado escrito, **se observa los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos – Año 2019 – N° SOTL-PTT-1004-2019 y N° SOTL-PTT-1013-19, de los cuales se desprende que el Titular ha realizado la disposición final de aproximadamente 45 m³ de *"tierra con HC de Pozo TD5600D"*[45] en el mes de julio de 2019**. En ese sentido, se advierte que, en el mes de julio de 2019, el Titular se encontraba realizando actividades relacionadas al abandono del área, en la medida que éste realizó la disposición final de los suelos contaminados con hidrocarburos provenientes del Pozo TD5600D. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, mediante el Levantamiento de Observaciones (Folio 266 del Expediente) en relación a la subsanación de la Observación N° 7, el Titular señaló que el volumen de tierra a ser retirado del lugar es de 110 m³ (209 T aproximadamente), por lo que se advertiría, en atención a los Manifiestos de Disposición Final, que el Titular habría realizado el retiro parcial del suelo contaminado. **(ii) Revisión de información remitida por el OEFA** Mediante el Reporte Público de Supervisión de fecha 25 de setiembre de 2019 (en adelante, **Reporte Público**), el OEFA remitió a la DGAAH información relacionada a la supervisión especial realizada del 18 al 20 de setiembre de 2019, en atención a la denuncia con Código SINADA SC-0945-2019, en la cual se verificó lo siguiente: ***"(...) Área de suelo donde Petróleos del Perú – Petroperú S.A. se encuentra realizando trabajos de nivelación del terreno, para la instalación de la Subestación Eléctrica Pariñas, la cual es parte del Proyecto de Modernización de la Refinería Talara"***. De la verificación de las coordenadas consignadas por el OEFA en el Reporte Público[37] en el Sistema Google Earth, se observa que el area supervisada se superpone con el area objeto de abandono, conforme se aprecia a continuacion: (...)

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		Tal como se observa en la imagen precedente, en el mes de setiembre de 2019, el Titular ya había intervenido el área objeto del presente PA, debido a que se encontraba realizando actividades de nivelación de terreno; lo cual evidencia que antes de la aprobación del presente PA, el Titular se encontraba realizando actividades relacionadas al abandono del área. **(iii) Visita de campo realizada por la DGAAH** En el marco del procedimiento de evaluación del PA, el personal de la DGAAH realizó una visita de campo el 19 de setiembre de 2019, levantándose un Acta de Visita de Campo, en la cual entre otros se indicó lo siguiente[38]: *"(...) En relación al área donde se efectuará el PA, cuyas coordenadas UTM WGS84 del pozo TD5600 son: (Este: 469392, Norte: 9492668) se verificó lo siguiente:* *Respecto de la condición actual del área, se procedió a georreferenciar el pto de ubicación del pozo y **se observó que éste se encontraba cubierto con material de relleno en toda su extensión**.* *Asimismo, **respecto del área de influencia directa del PA se observó bloques de concreto que sirven como estructuras para la subestación, asimismo, respecto del área contaminada en el PA, no se evidenció presencia de suelo contaminado.** ( )"* (El subrayado y resaltado es nuestro) Por lo expuesto y de la revisión de las tres evidencias en conjunto, se concluye que, la fecha, el Titular ha efectuado las actividades de abandono – específicamente de abandono del Pozo TD5600D, así como la intervención del área objeto de abandono para la ejecución del PMRT –, con anterioridad a la aprobación del respectivo instrumento de gestión ambiental complementario, tal como se aprecia en la siguiente línea de tiempo:  Elaborado por: Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (...)" (Resaltado agregado) **Fuente:** Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH **Elaboración:** Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI 150. Con relación al artículo 14º del Reglamento de la LPASH, cabe reiterar que la excepción prevista en dicha disposición no es aplicable al presente caso, conforme a lo desarrollado en el acápite c.2) de la presente Resolución. 151. Aunado a ello, se tiene que los procedimientos para contar con las autorizaciones correspondientes vinculadas al PASH pozo T5600 que siguió el administrado condujeron a que, mediante Resolución Ministerial Nº 234-2019-MINEM-DM del 15 de agosto de 2019, el MINEM ordene la presentación del Plan de Abandono del referido PASH; pese a lo cual, el administrado ya había efectuado las actividades previstas en dicho instrumento de gestión ambiental complementario sin que ello haya sido aprobado por la autoridad competente. 152. Por otro lado, conforme a lo establecido en el inciso e) del numeral 1 del artículo 257º del TUO de la LPAG, el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal, constituye una condición eximente de responsabilidad administrativa. De acuerdo con lo desarrollado por TFA en diversos pronunciamientos, dicha eximente guarda estrecha relación con el principio de predictibilidad o de confianza

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		legítima, por el cual le corresponde a la autoridad administrativa brindar a información veraz, completa y confiable. 153. Partiendo de lo expuesto en la doctrina nacional, se tiene que la configuración de la eximente de responsabilidad alegada por el administrado implica la concurrencia de los siguientes elementos: (i) la existencia de una actuación material de la Administración, un cuerpo normativo con disposiciones defectuosas por generar confusión respecto a la licitud o no de una actuación, o una norma ilegal; (ii) que estas resulten suficientes para generar convicción de licitud en la actuación del obligado a su cumplimiento; y, (iii) la relación de causalidad entre el primer y segundo elemento. 154. En el presente caso, a criterio del administrado, la calificación de las actividades de descontaminación y limpieza de la zona afectada por la fuga de fluidos del pozo T5600 y la disposición de residuos sólidos generados como una infracción del artículo 8º del RPAAH constituye el resultado de un error inducido por la administración (la DSEM del OEFA) y producto de una disposición administrativa confusa explicitada en el Acta de Supervisión. 155. Al respecto, contrario a lo alegado por el administrado, cabe indicar que los documentos elaborados por la Autoridad Supervisora, esto es, Acta e Informe de Supervisión, fueron elaborados de manera posterior a la fecha en la que el administrado incurrió en el incumplimiento imputado en su contra. En ese sentido, resulta imposible que los mismos hayan generado en Petroperú convicción de licitud sobre un actuar ilícito. Aunado a ello, la calificación que efectúa el OEFA sobre el hecho imputado como un incumplimiento de la obligación a lo establecido en el artículo 8º y 101º del RPAAH es acorde al ordenamiento jurídico, que es plenamente conocido por Petroperú, en tanto la Administración ha verificado que el administrado realizó el abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente. 156. Cabe acotar que el requisito para la aplicación de la eximente de responsabilidad alegada es que la acción infractora cometida esté vinculada con la convicción generada por una actuación de la Administración. Esto supone que el administrado incurra en una conducta con la convicción generada por la Administración de que su obrar es lícito, aun cuando esta constituya realmente una infracción. 157. En el presente caso, el administrado habría incurrido en una infracción sin que el actuar de la autoridad hubiera generado convicción de licitud respecto de dicha acción; por el contrario, las distintas diligencias ante las autoridades administrativas realizadas por Petroperú para atender la situación del pozo T5600, le permitió conocer que, en tanto responsable de dicho PASH, era su obligación presentar un Plan de Abandono ante la DGAAH del MINEM en un plazo de un año para, luego de obtener la aprobación correspondiente, ejecutar las acciones

<table>
<tr><th>Inciso</th><th>Alegato de Petroperú</th><th colspan="2">Análisis de la DFAI</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td>previstas en dicho instrumento de gestión ambiental complementario. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>F</td><td>Otras consideraciones que se debe considerar al momento de resolver</td><td>196</td><td>En el escrito de descargos 2, el administrado alegó que, en el Informe Final de Instrucción, se realizó interpretaciones sobre las acciones de Petroperú, sin considerar las disposiciones aplicables al caso concreto. En particular, el administrado sostuvo los argumentos que se presentan en el siguiente cuadro, el mismo que contiene el análisis efectuado por esta autoridad:

Cuadro Nº 16: Argumento del administrado y análisis de la DFAI
<table>
<tr><th>Nº</th><th>Argumento del administrado vinculado al análisis plasmado en el Informe Final de Instrucción</th><th>Análisis de la DFAI</th></tr>
<tr><td>1</td><td>Con relación a las actuaciones realizadas por Petroperú para la ejecución del PAT, el artículo 77° del RPAAH[107] señala cuando se realice el Abandono Permanente del pozo y si no hubiere más pozos o instalaciones en la locación, se rehabilitará el área; esta actividad tendrá en consideración las características y condiciones previas del área y su uso futuro. Sin embargo, el OEFA señala que, dado los impactos ambientales que involucraban el abandono del pozo T5600, se requería necesariamente la aprobación de un Plan de Abandono orientado a corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso.

Así, se evidencia que Petroperú actuó de forma diligente y en observancia de los dispositivos legales, debido a que realizó el abandono permanente del pozo T5600, considerando que el área en cuestión forma parte del instrumento de gestión ambiental aprobado, lo que demuestra que se procedió de acuerdo a Ley.</td><td>Sobre el particular, se advierte que el artículo 77° del RPAAH no establece que la remediación y/o rehabilitación del área comprendida en el abandono permanente de un pozo deba ser realizada sin un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; únicamente establece que, cuando se realiza el abandono permanente del pozo, corresponde efectuar la remediación y/o rehabilitación del área.

Ahora bien, el RPAAH debe ser leído de manera integral con lo dispuesto en sus artículos 8° y 101° que establecen que no podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono mientras este haya sido aprobado por la Autoridad Ambiental Competente.

Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>2</td><td>El OEFA sostiene que, en caso el abandono del pozo signifique abandono del área, será de aplicación lo dispuesto en el RPAAH; no obstante, el artículo 204° del RAEEH[108] establece la posibilidad de que el abandono de pozo no involucre abandono de área. En el presente caso, Petroperú no ha abandonado el área del pozo T5600, dado que no ha dado por terminado sus actividades ni ha abandonado instalaciones, áreas o lotes. En ese</td><td>El administrado realizó el abandono del área del pozo T5600; ello se evidencia en tanto, a la fecha, la superficie (plataforma, cantina, etc.) no se ha mantenido en las condiciones que tenía al momento de ser identificado como</td></tr>
</table></td></tr>
</table>

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI

	sentido, si bien la autoridad indica que el Plan de Abandono de Área es el Plan de Abandono previsto en el RPAAH, no ha tomado en consideración que el presente caso trata de un abandono permanente (solo el pozo), no un abandono de área. Cabe indicar que el uso de dicha área es industrial y cuenta debidamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado.	un PASH. Esto ha sido desarrollado en el análisis del único hecho imputado contenido en el literal b) de la presente Resolución y corroborado en campo por el MINEM. Dado lo anterior, el administrado debió asegurar que el área haya quedado en condiciones adecuadas para el nuevo uso, por lo cual, debió presentar un Plan de Abandono y ejecutarlo luego de su aprobación. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
3	El OEFA señala que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico, según el artículo 101-A del RPAAH, que establece que la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental. No obstante, el contenido de dichos instrumentos de gestión ambiental establecido en la normativa no hace referencia a pozos de petróleo, en lugar de ello, contiene consideraciones que debe tener un Plan de Abandono propiamente dicho y no establece que la aprobación del Plan de Abandono Técnico es requisito para aprobar el Plan de Abandono Ambiental.	En el artículo 99º del RPAAH se prevé el contenido del Plan de Abandono. En el numeral 99.1 vigente a la fecha de la configuración del incumplimiento materia de análisis, se establece supuestos de cierres de pozos, abandonos técnicos y otros aspectos relacionados, que deben ser materia de pronunciamiento por parte de Perupetro para ser considerados en la evaluación del Plan de Abandono[169-170]. Lo anterior evidencia que la normativa ambiental sí prevé planes de abandono para pozos y establece como requisito de aprobación de dicho instrumento la aprobación del Plan de Abandono Técnico. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
4	La Autoridad Instructora establece que, a partir del informe emitido por la DEAM y la declaratoria del MINEM, se podría	Contrario a lo alegado por el admnistrado, en el marco de la

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI

	determinar los impactos ambientales que involucraban el abandono del pozo. Asimismo, utiliza el Plan de Abandono presentado por Petroperú al MINEM con la finalidad de sustentar que se realizaron actividades de abandono ambiental y, posterior a ellas, se solicitó la aprobación del referido instrumento; sin embargo, no consideró que la presentación del Plan de Abandono constituye un medio probatorio de los argumentos que expone pues, las actividades ejecutadas por la empresa que están siendo calificadas como acciones de abandono ambiental, se iniciaron en respuesta al incidente ocurrido en el pozo lo cual es anterior a la presentación del Plan de Abandono, por lo que no corresponden a acciones de abandono ambiental. Resultaría ilógico pretender que Petroperú no haya movilizado sus recursos en función a dicha emergencia.	evaluación del Plan de Abandono presentado por Petroperú ante la DGAAH del MINEM, esta autoridad concluyó que la intervención del área constituyen acciones de abandono ambiental. Cabe indicar que este pronunciamiento es vinculante en tanto dicha autoridad es la encargada de evaluar los instrumentos de gestión ambiental presentados por el administrado y, en este caso, se evalúa un incumpliento referido a que el administrado no contaba con un instrumento aprobado antes de la ejecución de sus acciones de abandono. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
5	La Autoridad Instructora sostiene erróneamente que las acciones realizadas por Petroperú corresponden a un abandono ambiental, porque estarían descritas en el plan abandono técnico y habrían sido realizadas posterior a ello. Sin embargo, esta aseveración (i) no es correcta, puesto que el inicio de las actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados constituyen acciones de atención primaria de la emergencia y parte de las acciones comprendidas en el Plan de Contingencias; y, (ii), no se ajusta a la realidad, debido a que las actividades de abandono técnico del pozo[171] que fue aprobado no tienen ningún componente ambiental, sino únicamente detalla los trabajos de *workover* y el propio abandono técnico.	Por un lado, el administrado no ha remitido evidencia alguna de que desplegó la totalidad de acciones en atención a la ocurrencia del evento ocurrido el 17 de junio de 2019, pues, de la revisión del Sistema de Gestión Electrónica de Documentos del OEFA, se tiene que la misma no ha sido comunicada como tal al OEFA (no se advierte la remisión del Informe Preliminar y Final de Emergencia Ambiental ocurrida en el pozo T5600), el detalle de las acciones iniciales ejecutadas en atención a la activación del Plan de Contingencias, causas que ocasionaron la fuga y/o derrame de hidrocarburos, volumen fugado y/o derramado, las medidas adoptadas para evitar futuros eventos similares, dimensión del área afectada, así como las actividades de limpieza y remediación de la misma u otras. Por otro lado, conforme afirma el administrado, el PAT no contempla componentes ambientales. Pese a ello, de la revisión del "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", se advierte que el contratista, a solicitud de Petroperú, realizó actividades de abandono ambiental que quedaron descritas en dicho documento. Esto pone en evidencia que Petroperu realizó acciones de abandono ambiental, sin contar con un Plan de Abandono aprobado. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI

6	Las supuestas acciones calificadas como abandono ambiental, de acuerdo con la imputación de cargos, solo habrían sido el transporte y disposición final de residuos sólidos peligrosos, las cuales no se encuentran únicamente aprobadas por un Instrumento de Gestión Ambiental sino también forman parte de la atención primaria de emergencias ambientales, siendo estas acciones que por sí solas no podrían considerarse un abandono ambiental definido en el RPAAH como el conjunto de acciones para dar por concluida la Actividad de Hidrocarburos y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de este a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural. Cabe agregar, que, en el presente caso, el abandono técnico del pozo no implicó el abandono del área ni el retiro definitivo de la zona.	Si bien las actividades de traslado y disposición de residuos no son actividades previstas a ser ejecutadas únicamente en el marco de planes de abandono, en el presente caso, se tiene que el administrado presentó manifiestos de residuos que, a decir de Petroperú, habían sido generados en el marco del abandono del pozo T5600. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
7	La Autoridad Instructora determina que, para la ejecución del Plan de Abandono, en el caso de pozos, se debe contar con la previa aprobación del abandono técnico; situación concordante lo descrito en el artículo 101-A del RPAAH, según el cual, la ejecución de actividades de abandono técnico de pozo no se consideran actividades de abandono ambiental. Sin embargo, aun cuando la autoridad concluye que el PAT no contempla medidas ambientales, establece lo contrario al señalar que las actividades de limpieza del área correspondiente al pozo T5600 mal abandonado, así como la disposición final de los residuos generados que sirvieron como sustento a la imputación no están referidas a aquellas efectuadas en el marco de la atención al evento del 17 de junio de 2019, sino a las descritas por el propio administrado en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D". La Autoridad Instructora califica actividades que –señala– están detalladas en el Plan de Abandono Técnico como un abandono ambiental, cuando precisamente cita el artículo 101- A en mención, que establece que las actividades de abandono técnico no se consideran actividades de abandono ambiental. En ese sentido, resulta contradictorio y poco razonable sostener que debido a que supuestamente se describió las actividades de la emergencia ambiental en el PAT, ello implica la infracción imputada.	En el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado remitió información sobre las actividades ejecutadas para efectuar el abandono técnico del pozo T5600. En su contenido, se advierte el desarrollo de actividades de remoción de tierra, disposición de residuos, restauración de terrenos y otros que no forman parte de las acciones de abandono técnico y tampoco estaban previstas en el PAT presentado ante Perupetro. Dichas actividades, por su naturaleza, se verifican que son de abandono ambiental, por ello no se encontraban previstas en el PAT. En tal sentido, no nos encontramos ante una contradicción, sino ante evidencia de que el administrado realizó actividades de abandono sin contar con un Plan de Abandono ambiental aprobado por la autoridad competente. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
8	Las actividades que la propia Autoridad Instructora describe se iniciaron de forma anterior a la solicitud de aprobación de un plan de abandono. Bajo la premisa del OEFA, en un plan PAT posterior a la ocurrencia de una emergencia, no corresponde que se mencione el inicio de actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área, así como la disposición final de los residuos generados que corresponden a la primera respuesta ante la emergencia suscitada. En el presente caso, ante la emergencia del 17 de junio de 2019, Petroperú actuó de manera diligente y responsable, realizando las siguientes acciones: control de la fuga, contención primaria del fluido derramado, retiró del suelo afectado con fluido derramado y disposición de residuos sólidos, nivelación y compactación del terreno. Conforme podrá evidenciar la Autoridad Decisora, todas actividades que se iniciaron ante el incidente ocurrido corresponden a lo indicado en el Plan de Contingencias de Refinería Talara. Asimismo, dichas acciones están contempladas	Si bien el administrado afirma que el resumen de las actividades del PAT elaboradas por el contratista contiene información sobre el inicio de actividades relacionadas a limpieza y descontaminación, y residuos sólidos, lo cierto es que, en dicho documento contiene información sobre las actividades de abandono ambiental del pozo T5600. Dado lo anterior, el administrado debió asegurar que el área haya quedado en condiciones adecuadas para el nuevo uso, por lo cual, debió presentar un Plan de Abandono y ejecutarlo luego de su aprobación.

<table>
<tr><th>Inciso</th><th>Alegato de Petroperú</th><th>Análisis de la DFAI</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td>
<table>
<tr><td></td><td>en la normativa ambiental aplicada a PASH, por lo que no pueden ser calificadas como un abandono ambiental, considerando que en el área se desarrollan actualmente actividades industriales asociadas a la subestación La Brea, lo cual forma parte del Proyecto de Modernización de Refinería Talara.</td><td>Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>9</td><td>La Autoridad Instructora afirmó que el abandono técnico por parte de Perupetro es un requisito para tramitar la aprobación del Plan de Abandono, mas, de ninguna manera, reemplaza a este último. No obstante, este pronunciamiento contradice la hipótesis de que las acciones realizadas por Petroperú son de abandono ambiental porque habrían sido descritas en el abandono técnico y habrían sido realizadas posterior a ello. No se puede pretender que las acciones primarias realizadas por Petroperú no estén descritas en un documento que es requisito para solicitar el Plan de Abandono.</td><td>Al respecto, cabe indicar que la autoridad no ha afirmado que las actividades realizadas por Petroperú son de abandono ambiental porque fueron descritas en el resumen elaborado por la contratista de Petroperú en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D"; en lugar de ello, se tiene que, en dicho documento, se describen las actividades que se efectuaron para el abandono técnico del pozo, pero, además, un conjunto de actividades que abarcan la intervención del área con la remoción de suelo, disposición de residuos, reposición del suelo excavado, entre otros, que son actividades de abandono ambiental, conforme también fue corroborado por el MINEM en la Resolución Directoral Nº 001-2020-MINEM/GAAH del 2 de enero de 2020. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
<tr><td>10</td><td>Se debe considerar las acciones primarias realizadas por Petroperú en atención a la emergencia ocurrida el 17 de junio de 2019 está previstas en los Planes de Contingencias ante situaciones de derrames de hidrocarburos y productos químicos, están manifestados en la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos y en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, en cumplimiento del artículo 56º del RPAHH y en cumplimiento del artículo 48º del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 014-2017-MINAM. En tal sentido, no era necesario contar con un Plan de Abandono para iniciar la ejecución de acciones primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y disposición final producto de la emergencia ocurrida, tal como pretende OEFA con la imputación de cargos.</td><td>Si bien no es necesario contar con un Plan de Abandono para ejecutar acciones primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y disposición final producto de una emergencia ambiental, en el presente caso, el administrado no ha acreditado que realizaba actividades de descontaminación; por el contrario, en el expediente obran medios probatorios que evidencian que dichas actividades de abandono ambiental se realizaron sin que ello haya estado previsto en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; conforme ha sido desarrollado en el análisis del hecho imputado como en el análisis de los descargos.

Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</td></tr>
</table>
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

197. Conforme a lo desarrollado en el cuadro precedente, en la medida que los argumentos esgrimidos por el administrado no desvirtuaron el presunto incumplimiento imputado por el administrado, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.
</td></tr>
<tr><td>G</td><td>No corresponde la imposición de medidas correctiva</td><td>213. De otro lado, mediante su escrito de descargos 2, el administrado acreditó que realizó la remediación del área donde se encontraba la antigua plataforma del pozo T5600, lo que evidenció mediante informes de ensayos de laboratorio con resultados de monitoreo de suelo que cumplen con los ECA para suelo de uso industrial, hecho que va en línea con los resultados del monitoreo de suelo realizado por la DSEM durante la Supervisión Especial 2019, en tanto no advirtió superación de los ECA para suelo de uso industrial, conforme se muestra a continuación:

Cuadro Nº 19: Documentos presentados por el administrado
<table>
<tr><td rowspan="6">Monitoreo realizado por el administrado el 17 y 29 de julio de 2019</td><td colspan="4">Monitoreo de calidad de suelo</td></tr>
<tr><td colspan="4">Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 17 de julio de 2019</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Punto de muestreo</td><td colspan="3">Parámetros</td></tr>
<tr><td>Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)</td><td>Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28)</td><td>Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40)</td></tr>
<tr><td colspan="3">ECA para suelo[1]</td></tr>
<tr><td>500</td><td>5000</td><td>6000</td></tr>
<tr><td colspan="4">Resultados</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI

PT-01	<0.24	95	409
PT-02	<0.24	<15	19
PT-03	<0.24	26	75
PT-04	<0.24	166	1,055
PT-05	<0.24	<15	<15
PT-06[b]	<0.24	<15	<15
PT-07[b]	<0.24	<15	<15
PT-08	<0.24	28	87
PT-09	<0.24	409	1,023
PT-10	<0.24	18	42
PT-11	<0.24	<15	<15
PT-12[a]	<0.24	<15	19
PT-13	<0.24	<15	<15
PT-14	<0.24	298	600
PT-15	<0.24	<15	<15
PT-16	<0.24	<15	<15
PT-17	<0.24	<15	<15
PT-18	<0.24	44	108
PT-19[b] y [d]	<0.24	501	1,289
PT-20	<0.24	106	148
PT-21	<0.24	235	682
PT-22	<0.24	106	265
PT-23[b]	<0.24	197	7,174
PT-24	<0.24	348	832
PT-25[c]	<0.24	121	5,574

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
(a) Punto de muestreo colindante al punto de muestreo denominado "ESP-01SU" realizado por la DSEM el 18 de setiembre de 2019, que no supera los ECA para suelo.
(b) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado "POZO TABLAZO-06" del 29 de julio de 2019, que no supera los ECA para suelo.
(c) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado "POZO TABLAZO-04" del 29 de julio de 2019, que no supera los ECA para suelo.
Fuente: Informe de Ensayo N° MA1917489 emitido por el laboratorio SGS del Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 29 de julio de 2019

Punto de muestreo	Parámetros		
	Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)	Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28)	Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40)
	ECA para suelo[1]		
	500	5000	6000
	Resultados		
POZO TABLAZO-01[d]	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-02	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-03	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-04	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-05	<0.24	<15	<15
POZO TABLAZO-06	<0.24	<15	<15

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
(d) Punto de muestreo que se corresponde con el punto de muestreo denominado "ESP-02SU" realizado por la DSEM el 18 de setiembre de 2019, que no supera los ECA para suelo.
Fuente: Informe de Ensayo N° MA1918468 emitido por el laboratorio SGS del Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Del análisis de los resultados de laboratorio del monitoreo de suelo realizado por el administrado, se tiene que, al 29 de julio de 2019, cumple con los ECA para suelo de uso industrial en la zona de la antigua plataforma del pozo T5600.

Monitoreo realizado por la DSEM el 18 de septiembre de 2019

Resultados del monitoreo de calidad de suelo del 18 de setiembre de 2019

Punto de muestreo	Parámetros		
	Fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10)	Fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28)	Fracción de hidrocarburos F3 (C28-C40)
	ECA para suelo[1]		
	500	5000	6000
	Resultados		
ESP-01SU	<01,9	136,8	184,2
ESP-02SU	<01,9	330,4	514,9

(1) Estándar de Calidad Ambiental para suelo, uso industrial, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
Fuente: Informe de Ensayo N° MA62281/2019 emitido por el laboratorio ALS LS Perú S.A.C.
Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Durante la Supervisión Especial 2019, la DSEM realizó el monitoreo de calidad de suelo en dos puntos de monitoreo denominados "ESP-01SU" y "ESP-02SU" –ubicados dentro del área de la antigua plataforma del pozo T5600–, obteniendo como resultado que no superan los ECA para suelo de uso industrial, respecto de los parámetros de fracción de hidrocarburos F1, F2 y F3. Cabe señalar que, las muestras fueron colectadas luego de que el administrado realizara actividades de abandono de pozo.

Asimismo, del muestreo realizado por la DSEM se advierte lo siguiente: (i) el punto de muestreo "ESP-01SU" se encuentra colindante a los puntos muestreados por el administrado denominados "PT-06", "PT-07" y "PT-12"; y, (ii) el punto de muestreo "ESP-01SU" coincide con la ubicación del punto muestreado por el administrado denominado "POZO TABLAZO-02".

Fuente: Escrito de descargos al Informe Final de Instrucción
Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

214. Del cuadro precedente, se tiene que el administrado evidenció que realizó la remediación del suelo afectado por hidrocarburos identificado al momento de la identificación del PASH a cargo de la DEAM; toda vez que, no supera los ECA para suelo de uso industrial, conforme se acredita de los informes de ensayo, cadenas de custodia y mapas de ubicación de los puntos de muestreo en la zona de la antigua plataforma del pozo T5600, presentados por el administrado.

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		215. Finalmente, cabe indicar que, actualmente, en la zona donde se encontraba el pozo T5600 y su antigua plataforma ha sido construida una instalación industrial energizada correspondiente a la subestación eléctrica La Brea, en el marco de la ejecución de la MEIA, aprobado mediante Resolución Directoral N° 00085-2019-SENACE-PE/DEAR el 13 de mayo de 2019; conforme se advierte de los siguientes registros fotográficos (…) 216. De lo antes desarrollado, se tiene que como parte de las actividades de abandono del pozo T5600 y su antigua plataforma, el administrado acreditó que realizó (i) la limpieza del área, (ii) la remediación del suelo impregnado con hidrocarburos, toda vez que no supera los ECA para suelo de uso industrial; y, (iii) el recojo y disposición final de los residuos sólidos peligrosos de suelo y tuberías impregnadas con hidrocarburos. 217. Por lo expuesto, en la medida que no se cuentan con evidencias de efectos nocivos actuales y en virtud de lo establecido en el artículo 22º de la Ley del Sinefa, no corresponde el dictado de una medida correctiva para la conducta infractora.
H	Sobre la ilegalidad y arbitrariedad de la multa propuesta	222. Sobre el particular, cabe señalar que la evaluación de los alegatos y medios probatorios presentados por el administrado respecto de este extremo, así como el análisis del cálculo de la multa están contenidos en el Informe Nº 2124-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 14 de septiembre de 2022 (en lo sucesivo, **Informe de Cálculo de Multa**), el cual forma parte del sustento de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6º del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS. 223. Es preciso indicar que dicho análisis se efectuó empleando la fórmula proveniente de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD y modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 024-2017-OEFA/CD, al amparo del principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 246º del TUO de la LPAG. 224. Así también, el mismo contiene las razones que sustentan el costo evitado, los factores de graduación y la probabilidad de detección asignados para el cálculo de multa de la conducta infractora, conforme lo indica el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que recoge como regla general vinculada al principio del debido procedimiento, la motivación, que supone el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. 225. Lo anterior, considerando lo dispuesto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, supuso el cálculo de la multa de una conducta debidamente probada,

Inciso	Alegato de Petroperú	Análisis de la DFAI
		respecto de la cual se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Petroperú, conforme a lo desarrollado a lo largo del presente pronunciamiento. 226. Conforme a lo expuesto, en la medida que la multa impuesta ha sido debidamente calculada y motivada, , conforme se advierte del Informe de Cálculo de Multa, esto es, fue emitida en observancia de las disposiciones que rigen los PAS, corresponde desestimar lo alegado por el administrado con relación a que se habrían vulnerado los principios del debido procedimiento y razonabilidad. 227. Por último, cabe indicar que la información de los ingresos brutos correspondientes al 2018 requerida por el OEFA es empleada para efectuar el análisis de no confiscatoriedad; siendo que esto no incide en la graduación de sanciones efectuada. Sin perjuicio de ello y con la finalidad de dotar de mayor razonabilidad el análisis del cálculo de multa, en el presente caso, se efectuó la revisión de los Estados Financieros Auditados que el administrado presentó a la Superintendencia de Mercado de Valores.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

42. Respecto a la etapa recursiva, se advierte que la DFAI analizó todos los argumentos planteados por el administrado y respecto al caso puntual de la declaración de improcedencia respecto a una prueba nueva, este Tribunal se pronunciará en el análisis de la cuestión controvertida correspondiente, a mayor detalle un extracto del análisis de procedencia consignado en la Resolución Directoral II:

Cuadro Nº 04: Análisis de la DFAI ante la impugnación a través del recurso de reconsideración

Resolución Directoral II		
Nº	**Documentos**	**Análisis de la DFAI**
1	Manifiesto de residuos sólidos peligrosos – Año 2019 – N° SOTL-PTT-1013-19 (Anexo 1 del recurso de reconsideración)	Documentos mediante el cual el administrado busca acreditar que las acciones de disposición final de los residuos generados por la limpieza del área afectada, forma parte de las acciones de primera respuesta iniciadas por Petroperú en atención al Plan de contingencias de su instrumento de gestión ambiental del lote I; ello, con la finalidad de desestimar la responsabilidad administrativa, correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicho documento no formaba parte del Expediente y; en consecuencia, no ha sido analizado dentro del procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual, **constituye nueva prueba**. Cabe indicar que, conforme se advierte del recurso de reconsideración, esta nueva prueba está dirigida a desvirtuar a la única conducta infractora.
2	Línea de tiempo de acciones iniciadas por Petroperú (Figura 1 que obra en el recurso de reconsideración)	Figura mediante la cual el administrado pretende acreditar que las acciones de primera respuesta ambiental iniciaron en la fecha del incidente y se extendieron hasta la disposición de los últimos residuos (31 de julio de 2019) producto de la limpieza de la contingencia; ello, con la finalidad de desestimar la responsabilidad administrativa correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicha información no configura propiamente un medio probatorio, sino que sólo consiste en una descripción gráfica y argumentativa del administrado, lo cuales ya fueron esbozados durante el Procedimiento Administrativo Sancionador (en lo sucesivo, **PAS**), motivo por el cual, **no constituye nueva prueba**.
3	Extracto del PAMA (Anexo 2 del recurso de reconsideración)	Documento a partir del cual el administrado busca acreditar que las acciones realizadas en el Pozo T5600, atendieron a la ejecución del Plan de contingencias del PAMA del Lote I, que describe como proceder en caso de incidentes ambientales relacionados a derrames de crudo, en tanto la zona o el área donde se ubica el Pozo T5600 en estado ATA se encuentra incluido en el PAMA del Lote I; ello, con la finalidad de desestimar la responsabilidad administrativa, correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicho documento no formaba parte del Expediente y; en consecuencia, no ha sido analizado dentro del procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual, **constituye nueva prueba**. Cabe indicar que, conforme se advierte del recurso de reconsideración, esta nueva prueba está dirigida a desvirtuar a la única conducta infractora.
4	Foto N° 1, 2 y 3 de la bitácora de vigilancia Securitas del 08/07/2022 (Anexo 3 del recurso de reconsideración)	Documentos mediante el cual el administrado pretende acreditar el inicio de las acciones de primera respuesta por parte de Petroperú en el marco de un incidente ocurrido en el Pozo T5600, los cuales posteriormente fueron verificadas por personal supervisor del OEFA; ello, con la finalidad de desestimar la responsabilidad administrativa, correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicho documento no formaba parte del Expediente y; en consecuencia, no ha sido analizado dentro del procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual, **constituye nueva prueba**. Cabe indicar que, conforme se advierte del recurso de reconsideración, esta nueva prueba está dirigida a desvirtuar a la única conducta infractora.
5	Informe técnico N° GDPG-1606-2022, por análisis de la cuantificación del supuesto beneficio ilícito del Informe N° 02124-2022-OEFA/DFAI-SSAG (Anexo 4 del recurso de reconsideración)	Documento referido al análisis de costo del beneficio ilícito y factores de graduación de sanciones (Factor 1 y Factor 3), a fin de señalar que lo calculado por el OEFA en el Informe de Multa N° 02124-2022-OEFA/DFAI-SSAG no tiene soporte técnico y no puede ser usado para el presente caso; ello, con la finalidad de desestimar el costo de la multa, correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicho documento en parte[61] no ha sido analizado dentro del procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual, **constituye nueva prueba**. Cabe indicar que, conforme se advierte del recurso de reconsideración, esta nueva prueba está dirigida a desvirtuar la multa de la única conducta infractora.

Fuente: Resolución Directoral II

43. En ese sentido, se advierte que la primera instancia no ha vulnerado la debida motivación en la emisión de sus actos administrativos, ya que tener un análisis distinto a lo alegado por el administrado -desestimar los argumentos- no significa una vulneración a la referida garantía, sino muy por el contrario significa pronunciarse respecto a lo planteado por el administrado.

44. Ahora bien, el administrado hace alusión a la motivación aparente, sobre esta mediante el fundamento 26 de la sentencia que forma parte del expediente Nº 01939-2011-PA/TC, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos:

> **Vicios de motivación aparente**
> 26. Existe motivación aparente cuando una determinada resolución judicial si bien contiene argumentos o razones de derecho o de hecho que justifican la decisión del juzgador, éstas no resultan pertinentes para tal efecto, sino que son falsos, simulados o inapropiados en la medida que en realidad no son idóneos para adoptar dicha decisión.

45. Al respecto, este Tribunal coincide con el administrado en relación a que un acto administrativo no debe contener una motivación aparente, ya que la misma no resulta idónea en la medida que la justificación no resulta pertinente para el caso en específico.

46. Sin embargo, conforme ha quedado evidenciado en los cuadros precedentes, cada uno de los alegatos planteados por el administrado han sido analizados. Por lo que, no se configura una motivación aparente.

47. El administrado, también solicita a este Tribunal que se analice los medios probatorios aportados por Petroperú en el transcurso del PAS, estos forman parte de los argumentos que el administrado ha reiterado en su recurso de apelación. Por lo que, en el análisis de las cuestiones controvertidas este Tribunal evaluará los medios probatorios y alegatos señalados por Petroperú, esto en virtud de los principios de debido procedimiento y verdad material.

V.2. Respecto a la denegatoria del uso de la palabra

48. Por otro lado, según Petroperú, en el escrito de descargos contra la Resolución Subdirectoral solicitó el uso de la palabra, el cual fue denegado a través de una carta emitida siete meses después por la SFEM, pero no se ha sustentado de manera correcta por qué se deniega el uso de la palabra.

Análisis del TFA

49. Al respecto, el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG[41] establece que el principio del debido procedimiento garantiza el derecho de los administrados a

[41] **TUO de la LPAG**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (…)
1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Los administrados gozan de los

solicitar el uso de la palabra; sin embargo, dicho derecho no es absoluto, por lo que puede ser denegado por la autoridad administrativa sobre la base de razones objetivas.

50. Por su parte, el artículo 9 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**), dispone que los administrados pueden solicitar el uso de la palabra; sin embargo, **corresponde a la Autoridad Decisora evaluar su otorgamiento:**

> **Artículo 9. - Audiencia de informe oral**
> 9.1 La Autoridad Decisora puede, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación.
> 9.2 La audiencia de informe oral debe ser registrada por la Entidad en audio y/o video a través de cualquier medio que permita dejar constancia de su realización.
>
> (Subrayado agregado)

51. Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 172 del TUO de la LPAG[42], los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento formular alegaciones, aportar elementos de juicio, los mismos que deberán ser analizados por la autoridad al resolver.

52. En el presente caso, la solicitud de uso de la palabra formulada por Petroperú fue evaluada por la DFAI en la carta consignada en los antecedentes y Resolución Directoral, donde se indicó que, durante la tramitación del PAS, el administrado expuso y sustentó sus argumentos de defensa, con lo cual la DFAI concluye que cuenta con toda la información necesaria para resolver y sobre la base de ello, denegó la solicitud del administrado.

53. La primera instancia cumplió con atender la solicitud del administrado respecto del mencionado requerimiento de informe oral. De este modo, corresponde a este

---

derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Artículo 248. - Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(…)
1. **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.

[42] **Artículo 172.- Alegaciones**
172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.
172.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo.

Colegiado pronunciarse si la citada denegatoria se encuentra debidamente motivada conforme a lo alegado por el administrado en su recurso de apelación.

54. Sobre el particular, se advierte que la DFAI denegó la solicitud de informe oral precisando que contaba con la información suficiente y que, a lo largo del PAS, el administrado no se ha visto imposibilitado de presentar su argumentos y medios probatorios, los cuales fueron absueltos en la Resolución Directoral.

55. En tal sentido, este Colegiado considera que la denegatoria de audiencia no vulnera derecho al debido procedimiento del administrado, toda vez que, durante todo el PAS, la DFAI recibió y atendió los argumentos presentados por el administrado, así como respondió la solicitud de administrado en cuanto a su pedido de informe oral. Por lo que, si se detallan y analizan las razones por las que se consideró denegar la solicitud de informe oral.

56. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado respecto a este extremo de su recurso de apelación, ya que no estar conforme con el sustento de alguna instancia *per se* no vulnera algún principio regulado.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

57. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:

    a. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la conducta infractora.

    b. Determinar si la multa impuesta a Petroperú por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 01 de la presente resolución se enmarca en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión de la conducta infractora

58. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los titulares de las actividades de hidrocarburos de contar con un Plan de Abandono aprobado por la autoridad ambiental competente.

A. Marco normativo de la obligación incumplida

59. El artículo 4 del RPAAH define el Plan de Abandono como el conjunto de acciones que realizará el titular de la actividad de hidrocarburos para dar concluida y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previa a un retiro definitivo, conforme al siguiente detalle:

Artículo 4. – Definiciones
(…)
Plan de Abandono. - Es el conjunto de acciones que realizará el Titular para dar por concluida su Actividad de Hidrocarburos y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de éste a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso. Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por acción de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad.

60. Bajo esa línea, el artículo 98 del citado cuerpo normativo, prevé lo siguiente respecto al abandono de una actividad de hidrocarburos:

> **Artículo 98. – Abandono de Actividad**
> El Titular deberá presentar el Plan de Abandono o Plan de Abandono Parcial correspondiente ante la Autoridad Ambiental que aprobó el Estudio Ambiental, cuando, total o parcialmente, se dé por terminada una Actividad de Hidrocarburos y/o se abandonen instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo. (…)

61. Por su parte, el Reglamento de la Ley Nº 27446, Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (**Reglamento de la Ley del SEIA**) establece en su artículo 31 que son las Autoridades Competentes quienes deben regular y requerir medidas o instrumentos de gestión ambiental para el cierre o abandono de operaciones de un proyecto de inversión, considerando los aspectos que resulten necesarios para evitar impactos ambientales y sociales negativos durante el periodo de cierre, así como las medidas de rehabilitación a aplicar luego del cese de operaciones y su control post cierre[43].

62. De este modo, tenemos que cuando el Titular de las Actividades de Hidrocarburos decida dar por terminada, total o parcialmente sus actividades y/o abandone sus instalaciones, áreas o lote deberá presentar, de manera previa a su retiro definitivo y ante la Autoridad Ambiental competente, el Plan de Abandono correspondiente. Ello, con la finalidad de asegurar la calidad ambiental y la prevención y control de incidentes que puedan generarse con posterioridad.

---

[43] **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Artículo 31.- Medidas de cierre o abandono
Las Autoridades Competentes deben regular y requerir medidas o instrumentos de gestión ambiental para el cierre o abandono de operaciones de un proyecto de inversión, en los cuales se considerarán los aspectos que resulten necesarios para evitar impactos ambientales y sociales negativos durante los periodos de cierre o suspensión temporal o parcial de operaciones, así como las medidas de rehabilitación a aplicar luego del cese de operaciones y su control post cierre.
Estas medidas deben incluirse en el plan de cierre o abandono que forma parte del estudio ambiental o ser aprobadas adicionalmente de manera más detallada en otro instrumento de gestión ambiental, cuando corresponda.

63. Aquí, resulta pertinente indicar que la RPAAH también ha previsto que no podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono mientras este no se encuentre aprobado por la Autoridad Ambiental Competente:

> **Artículo 101.- Revisión de los Planes de Abandono**
> Presentada la solicitud de los Planes de Abandono o Planes de Abandono Parcial, la Autoridad Ambiental Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles.
> En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.
> La Autoridad Ambiental Competente, de ser el caso, deberá remitir al SERNANP el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial, para la opinión técnica previa favorable respectiva, así como a la entidad que se estime pertinente para la emisión de la opinión técnica correspondiente.
> No podrán ejecutarse ninguna de las actividades previstas en el Plan de Abandono y Plan de Abandono Parcial mientras éstos no se encuentren aprobados por la Autoridad Ambiental Competente.
> (...)

64. Del artículo antes citado, se advierte que los titulares de las actividades de hidrocarburos no pueden ejecutar ninguna de las actividades que impliquen abandonar sus instalaciones, áreas y/o lotes, sin que su Plan de Abandono este aprobado por la autoridad ambiental competente.

B. Sobre la Supervisión Especial 2019

65. Al respecto, durante la Supervisión Especial 2019, la Autoridad Supervisora advirtió lo siguiente:

i) Sobre el área donde se ubicaba el pozo T5600 con coordenadas UTM WGS84 N9492669 y E0469390 se venían realizando trabajos de nivelación de terreno de aproximadamente 80 cm por debajo de la superficie, cuya extensión aproximada es de 6 000m^2 y cuyo suelo se encontraba compactado.

ii) Se realizan actividades de construcción de un cerco perimétrico en el área previamente mencionada.

iii) No se evidencio organolépticamente suelo impregnado con hidrocarburos.

66. Lo antes descrito puede ser evidenciado en el siguiente registro fotográfico tomado por la Autoridad Supervisora:

Cuadro Nº 05: Detalle de lo detectado por la DSEM en la Supervisión Especial 2019

Registro fotográfico	

Fuente: Registro fotográfico adjunto al Informe de Supervisión

67. Ahora bien, la DSEM sostiene que durante la Supervisión Especial 2019, el administrado manifestó lo siguiente:

i) El Pozo T5600 era un pasivo ambiental, el cual fue detectado durante el movimiento de tierra, en el momento que se excavó un aproximado de 80 centímetros (cm) bajo la superficie, para trabajos de nivelación del área donde se instalará una subestación eléctrica que es parte del proyecto "construcción

e instalación de la Línea de Transmisión Eléctrica desde la Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara", proyecto que forma parte del PMRT.

ii) La identificación del PASH, pozo T5600, fue comunicado a las entidades competentes. No obstante, al momento de la supervisión no se acreditaron los medios de probatorios, indicando que estos serán remitidos en su oportunidad.

iii) Detectado el referido pozo, se paralizaron las actividades de excavación y con la finalidad de dar solución sobre ello, y siendo el PMRT un proyecto de interés nacional, Petroperú solicitó a Perúpetro a la custodia del Pozo T5600, a fin de elaborar su plan de abandono.

iv) El Pozo T5600 tiene un Plan de Abandono Permanente, aprobado por Perpetro con Carta GGRL-SUPC-GFST-0640-2019 del 12 de julio de 2019.

v) El pozo fue sellado acorde a la normatividad, proporcionando como medio de prueba el "Informe Técnico de Excavación Corte-Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600".

vi) El área estaba siendo intervenida por el Consorcio Transmantaro – Consorcio CTM, para la instalación de una subestación eléctrica

68. Sobre la base de lo expuesto, la SFEM imputó al administrado realizar actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente; y, seguidamente, a través del análisis de los medios probatorios actuados en el expediente, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Petroperú por la comisión la conducta infractora.

C. Sobre el análisis de los alegatos formulados por el administrado

69. En su recurso de apelación, el administrado alega la vulneración del principio de predictibilidad o confianza legítima, su seguridad jurídica y el derecho de defensa y de contradicción. Además, señala que existiría una duplicidad de imputaciones en los procedimientos administrativos iniciados contra Petroperú.

70. Asimismo, alega la vulneración de los principios de debido procedimiento, legalidad, tipicidad, razonabilidad y el deber de motivación. Señala que la cumplido con el marco normativo vigente, así como actúo en cumplimiento a los instrumentos de gestión ambiental aprobados. Bajo dichas premisas solicita se le aplique la eximencia de responsabilidad ambiental referida a obrar en cumplimiento de un deber legal.

71. Además, adjunta a su recurso de apelación medios probatorios nuevos, que en caso no se analizaron el cada ítem, se procederá con su revisión.

72. En ese sentido a continuación se analiza cada uno de los alegatos presentados por Petroperú.

C.1 Respecto a la supuesto vulneración del principio de predictibilidad o confianza legítima, su seguridad jurídica y el derecho de defensa y de contradicción

73. El administrado detalla el marco normativo del principio de predictibilidad o confianza legítima y cita autores que describe los efectos del referido principio, señalando que uno de ellos es la seguridad jurídica en tanto en una expresión de este. Por lo que, se encuentran íntimamente ligados.

74. De este modo, Petroperú señala este principio significa que la administración actúe de forma veraz, congruente y confiable, respetando las situaciones preestablecidas por la referida administración

75. Es así como, el administrado señala lo siguiente: "(…) tuvo una expectativa legítima y convicción psicológica sobre el actuar de la Autoridad, lo cual no puede ser objeto de variación arbitraria posterior sin motivas dicha decisión; pues como demostraremos, la resolución impugnada **no contiene ningún tipo de motivación** que pudiese sustentar su actuar ilegal".

76. Expuesto dicho contexto, el administrado precisa que la vulneración alegada se encuentra referida a la procedencia de la nueva prueba presentada por Petroperú.

77. Al respecto, el administrado trae a colación la Resolución Directoral Nº 1373-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022 (Expediente Nº 693-2016), señalando que la DFAI consideró como prueba nueva la Figura Nº 1: Diagrama de flujo para proceso de contratación de obra en Petroperú.

78. Sin embargo, en el presente caso, el mismo supuesto y caracteres, esto es la Figura 1: Línea de tiempo de acciones iniciadas por Petroperú, no fue considerada por la DFAI como nueva prueba, ya que a criterio de la primera instancia solo consiste en una descripción gráfica de lo que ya fue analizado en el PAS.

79. Sobre el particular, el administrado señala que la DFAI tiene un pronunciamiento sesgado por las siguientes razones:

    - Este medio probatorio resultaba de importante consideración y análisis porque describe las acciones ejecutadas por Petroperú, recogiendo y colocando en contexto los hechos, como lo es el medio probatorio que si fue considerado como nueva prueba (Anexo 1: manifiesto de residuos peligrosos -Año 2019-Nº SOLT-PTT-1013-19), bajo dicho contexto a criterio del administrado resulta ilógico e incongruente que los argumentos y hechos expuestos en dicho medio probatorio no pretendan ser considerados bajo el análisis de la DFAI, siendo que no aplica lo que dicha instancia cita en la Resolución Directoral II. En ese sentido, se afirma que la referida autoridad desconoce que es deber y obligación de esta evaluar los argumentos y medios probatorios presentados por los administrado, independientemente de cómo hayan sido planteados de acuerdo con el numeral 86.3 del artículo 86 del TUO de la LPAG.

- Lo argumentado por la DFAI es una falacia, ya que el medio probatorio que no fue considerado como nueva prueba no ha sido presentado ni argumentado expresamente como tal previamente, por tal razón: “Es distinto que Petroperú se haya referido al inicio de las acciones de primera respuesta, que no es lo mismo que describir todas las acciones de forma integral en contexto con otros antecedentes que importan en el caso y medios probatorios nuevos (que sí han sido considerados como tales) (…)”.

80. En ese sentido, el administrado afirma que el accionar de la DFAI ha vulnerado el principio de predictibilidad o confianza legítima, su derecho de defensa y de contradicción, así como la seguridad jurídica, ya que, en el caso de un mismo tipo de medio probatorio, es dicha autoridad que evaluó como procedente la referida nueva prueba; sin embargo, como se viene señalando en el presente caso no.

81. Por lo que, Petroperú concluye lo siguiente: “(…) el Colegiado podrá observar **que la resolución impugnada no es congruente**, y vulnera el principio de predictibilidad o de confianza legítima, por el cual, se supone que la Autoridad Administrativa debe brindar a los administrado información veraz, **completa** y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de moto tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una compresión cierta sobre los **resultados posibles** que se podrían obtener. Asimismo, las **actuaciones de la autoridad administrativa** deben ser **congruentes** con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos”.

82. De este modo, Petroperú solicita a este Tribunal que, la congruencia en la emisión de resoluciones implica la exigencia respecto del contenido de los actos administrativos, consagrándose el principio que se requiere identidad o correspondencia entre el objeto de la controversia y el fallo que la dirime.

83. Esto es el principio de congruencia procesal, que aplica de manera supletoria al procedimiento administrativo y establece que en toda resolución debe existir coherencia entre lo solicitado y lo finalmente resuelto, así como armonía entre la motivación y la parte resolutiva, para evidenciar dicho principio el administrado hace referencia a la jurisprudencia consignada en la Casación Nº 295-2019/CUSCO.

84. En ese sentido, a criterio del administrado un acto es incongruente cuando subsiste en ella un desajuste o incongruencia entre lo solicitado por el administrado y la parte resolutiva de la resolución, lo cual se materializa en el presente caso con la improcedencia de una nueva prueba bajo fundamentos aparentes y la posterior mención de dicha prueba en otros extremos.

85. En consecuencia, el administrado solicita la nulidad de la Resolución Directoral II, ya que ha sido emitida vulnerando el debido procedimiento, en tanto la misma no cumple con los requisitos del acto administrativo, tales como el objeto o contenido (requisito esencial de validez), consistente en aquello que dice, declara o certifica la autoridad.

Análisis del TFA

86. Conforme señala el administrado, respecto al principio de seguridad jurídica, el Tribunal Constitucional ha señalado que dicho principio forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho y transita todo nuestro ordenamiento jurídico, y exige la predictibilidad de las conductas frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho; de este modo, consolida la interdicción de la arbitrariedad[44].

87. Asimismo, el principio de predictibilidad o confianza legítima se encuentra recogido en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y señala que la Autoridad Administrativa brinda a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada uno de los procedimientos que tiene a su cargo. De este modo, el administrado tiene la garantía de tener una comprensión sobre los requisitos, trámites, duración estimada y los posibles resultados que se podrían obtener. Además, se entiende que las actuaciones de la Autoridad Administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos[45].

88. En ese sentido, se tiene que una adecuada aplicación del principio de predictibilidad conlleva a que la actuación de la Autoridad Administrativa sea congruente con las expectativas legítimas de los administrado, **esto quiere decir que dicha actuación deberá ser congruente en la emisión de los actos administrativos**.

89. Bajo este principio la Administración Pública tiene que ejercer el poder en post de la protección del interés general sometiéndose en todo momento a la legalidad establecida para ejercer las facultades atribuidas y sin poder apartarse de estos parámetros cualquiera sea su actuación; es decir, debe ejercer las facultades otorgadas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan dichas facultades.

90. En ese sentido, de acuerdo con lo alegado por el administrado corresponde traer a colación, el pronunciamiento de la DFAI, respecto al cuestionamiento de Petroperú:

---

44 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

45 **TUO de la LPAG**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.
Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos (…)".

Cuadro Nº 06: Extracto del análisis de la primera instancia

Resolución Directoral II		
2	Línea de tiempo de acciones iniciadas por Petroperú (Figura 1 que obra en el recurso de reconsideración)	Figura mediante la cual el administrado pretende acreditar que las acciones de primera respuesta ambiental iniciaron en la fecha del incidente y se extendieron hasta la disposición de los últimos residuos (31 de julio de 2019) producto de la limpieza de la contingencia; ello, con la finalidad de desestimar la responsabilidad administrativa correspondiente a la única conducta infractora. Sobre el particular, se advierte que dicha información no configura propiamente un medio probatorio, sino que sólo consiste en una descripción gráfica y argumentativa del administrado, lo cuales ya fueron esbozados durante el Procedimiento Administrativo Sancionador (en lo sucesivo, **PAS**), motivo por el cual, **no constituye nueva prueba**.

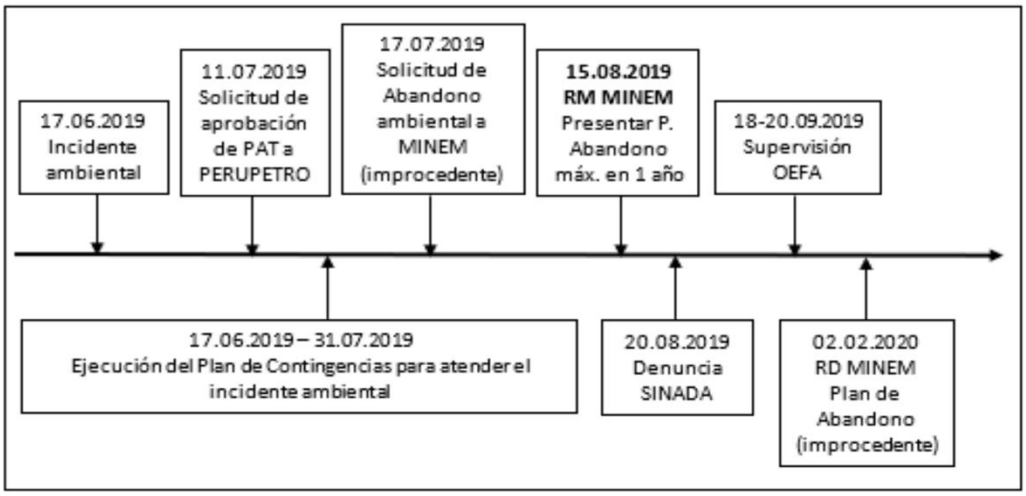
Fuente: Resolución Directoral II

91. Ahora bien, de acuerdo con lol consignado en el recurso de reconsideración la referida línea de tiempo tiene el siguiente detalle:

Cuadro Nº 07: Extracto del análisis de la primera instancia

Recurso de reconsideración

Figura 1 - Línea de tiempo de acciones iniciadas por PETROPERÚ



48. Conforme se aprecia en la **Figura 1,** que presentamos en calidad de nueva prueba, las acciones de primera respuesta al incidente ambiental iniciaron en la fecha de la emergencia y se extendieron, inclusive, hasta la disposición de los últimos residuos producto de la limpieza de la contingencia del 31.07.2019.

Fuente: recurso de reconsideración

92. Al respecto, se alega que se configura la vulneración al principio de predictibilidad y confianza legítima, en tanto no se configura una congruencia procesal, en tan en otro caso si se valoró el diagrama de flujo de contratación de obra en Petroperú.

93. En principio, corresponde señalar que un flujo de contratación resulta ser una prueba distinta a una línea de tiempo de los hechos que el administrado viene alegando y que además se encuentran analizados y descritos en el transcurso del procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, no son pruebas con las mismas características, ya que las mismas describen procesos distintos y se encuentran inmersas en situaciones distintas.

94. Por lo que, a criterio de este Tribunal no se configura la vulneración alegada por el administrado, ya que no solo se tratan de pruebas distintas, sino que la línea de tiempo describe hechos que ya son conocidos por la autoridad y se han analizado de acuerdo al detalle consignado en la cuestión previa de la presente resolución.

95. En ese sentido, no se advierte una incongruencia procesal, ni la vulneración al derecho de contradicción y seguridad jurídica; toda vez que, desestimar esta prueba no generó indefensión en el administrado, ya que se valoró otras 4 (cuatro) nuevas pruebas materializándose así el derecho de contradicción con el que cuentan los administrado, el mismo que también se ejerce con la interposición del recurso de apelación que es materia de análisis.

96. En consecuencia, contrariamente a lo alegado por el administrado no se ha vulnerado el principio de debido procedimiento regulado en el TUO de la LPAG, cuyos efectos ya han sido detallados en la presente resolución. Por lo que, no corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II, respecto al extremo analizado en el presente apartado.

C.2 Respecto a la duplicidad de imputaciones y procedimientos administrativos sancionares iniciados contra Petroperú

97. El administrado señala que se debe considerar que la DFAI ha instaurado dos procedimientos administrativos sancionadores a Petroperú en los años 2020 y 2021 con triple identidad y con formas de conclusión distintas.

98. Respecto al año 2020, Petroperú indica que mediante Resolución Subdirectoral Nº 1084-2020-OEFA/DFAI/SFEM del 05 de agosto de 2020, el OEFA comunicó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en el marco del expediente Nº 253-2020-OEFA/DFAI/PAS, luego de exceder los plazos administrativos, mediante Resolución Directoral Nº 2437-2021-OEFA/DFAI del 21 de octubre de 2021, la DFAI archivó el referido procedimiento, en tanto declaró de oficio la caducidad administrativa, disponiéndose que el órgano instructor realice una nueva evaluación de los actuados a fin de determinar si corresponde el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador. Es así que el administrado sostiene lo siguiente:

> Conforme podrá apreciar el Colegiado, se dispuso “realizar una nueva evaluación” para **determinar “si corresponde o no” el inicio de un nuevo PAS**. Esto **no es lo**

> **mismo que el "deber" u "obligación"** establecida erróneamente en la resolución impugnada. Asimismo, de la redacción establecida en la resolución que dispuso el archivo por caducidad (por causa imputable a la Administración) se desprende que **la propia Autoridad Decisora ya había vulnerado la facultad establecida y reservada para la Autoridad Instructora** relativa a *"la evaluación del inicio o no de un nuevo PAS"*. Esta transgresión se advierte cuando determina que la Autoridad Instructora "evaluará el nuevo PAS teniendo en cuenta los actuados presentados"; adelantando opinión sobre una evaluación reservada a otra Autoridad. Asimismo, **ni siquiera este hecho HA OCURRIDO**, puesto que el inicio del PAS del presente expediente (es decir, la construcción de la conducta imputada) es una copia fiel de la del PAS caduco; por lo que, además de verificarse una disposición arbitraria que adelanta opinión sobre el particular, se evidencia que se ha iniciado un nuevo PAS sin tener en cuenta lo que se actuó en el PAS caduco; acciones que vulneran las garantías del Debido Procedimiento.

99. Respecto al año 2021, esto es el expediente en trámite, mediante Resolución Subdirectoral, el OEFA comunica el inicio del PAS que concluyó en la DFAI con notificación de la Resolución Directoral I, siendo que los hechos por los cuales se inició el presente PAS son idénticos a los contenidos en el expediente del año 2020.

100. Petroperú describe los hechos procedimentales que forman parte del PAS, señalando que se le sanciona por los mimos hechos instruidos y resueltos en el expediente del año 2020.

101. En ese sentido, se señala que, ante la correlación de hechos en ambos expedientes, la DFAI ha omitido realizar el análisis respecto a que implica que dichos procedimientos concluyeron uno por caducidad y otro aplicando la sanción. Al respecto, el administrado plantea que acaso eso debe considerarse como un cuarto criterio que debe sumarse al análisis de la triple identidad, de modo que la primera instancia desconozca el perjuicio que origina instauración de dos procedimientos por el mismo hecho.

102. Bajo dicho contexto, la DFAI ignora considerar la cantidad de procesos iniciados, forzando la evaluación señalando como cuarto criterio de la triple identidad, la forma de terminación del procedimiento, cuando este criterio no importa para distinguir que se iniciaron en cantidad dos procedimientos lo que a criterio del administrado implica duplicidad de procedimientos y por ende la vulneración del *non bis in ídem* procesal.

103. Sobre referida garantía procesal, el administrado señala que la doctrina afirma que, si alguien ya fue sometido a un proceso para aplicar una sanción, con independencia del resultado al que haya arribado la autoridad, pueda volver a ser procesado por la misma conducta en un nuevo procedimiento.

104. Esto quiere decir que la reducción y/o minimización de la forma de conclusión de un procedimiento frente a la configuración del *non bis in ídem*, ya ha sido ampliamente tratado y desarrollado en la doctrina nacional e internacional. Por lo que, no es admisible que la primera instancia motive la Resolución Directoral II, señalando que esta postura solo corresponde a un sector de la doctrina minoritario y que por dicha razón no corresponde amparar los argumentos de Petroperú, dejando de lado la

respuesta esperada, esto es la aplicación de los principios de legalidad y razonabilidad.

105. Así, respecto a la configuración del *non bis in ídem* procesal, el administrado señala que la misma no ha sido analizada en el Informe Final de instrucción ni en la Resolución Directoral I, lo cual a su criterio constituye la causal de nulidad de los referidos actos. Por lo que, solicita a este Tribunal evaluar que el presente PAS versa sobre los mismos hechos respecto de los cuales se inició previamente un sancionador y que culminó con el archivo por caducidad.

106. Respecto a la caducidad, el administrado señala que el artículo 259 del TUO de la LPAG señala que en supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador, lo que a su criterio solo obliga a evaluar la situación y no *per se* a reiniciar el procedimiento.

107. En la referida evaluación, a criterio del administrado, la DFAI debió considerar la configuración de una transgresión del principio del *non bis in ídem*, regulado en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, siendo que la primera instancia únicamente hace una referencia general al señalado principio, pero no realiza un análisis procedimental adecuado.

108. Lo señalado ha sido convalidado por le Resolución Directoral II, que aboga por la línea argumentativa de la DFAI, pero inadvierte que la configuración de las motivaciones aparentes de los actos previos que implican la vulneración al debido procedimiento, desconociéndose la separación de fases instructiva y decisora.

109. Llegados a este punto, el administrado señala que debe quedar claramente establecido que en ambos expedientes si confluye una triple identidad. Por lo que, solicita a este Tribunal evaluar la vertiente procesal que ha sido ignorada en la Resolución Directoral II.

110. Vertiente que ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional en diversas sentencias como la recaída en el Expediente Nº 2050-2002-AA/TC, en la que se revela que el referido principio involucra que las autoridades deben aplicarlo no sólo por mandato imperativo de la ley, sino por respeto a la Constitución Política del Perú.

111. El administrado reitera que en la Resolución Directoral II, la DFAI sostiene que no se aplica el *non bis in ídem,* debido a que en el expediente caduco no se determinó la responsabilidad administrativa, en cambio concluyó por caducidad como forma de terminación del PAS; sin embargo, a criterio del administrado este no es el objeto que la DFAI debía absolver, en tanto como ya se ha señalado el procedimiento caduco habilidad la configuración del *non bis in ídem* en su vertiente procesal, esto es razonado por el administrado a través de la cita de diversa doctrina.

112. En consecuencia, no resulta correcto lo expresado por la DFAI, ya que se basa en una interpretación errónea de un pronunciamiento de este Tribunal, señalando que para que se configure la non bis in *ídem,* primero deberá configurarse doble sanción, lo cual solo se refiere a la vertiente material y deja de lado la procesal.

113. Además, en el numeral 31 de la Resolución Directoral II, la DFAI reconocería que la caducidad trae consigo la posibilidad de iniciar un nuevo sancionador. Sin embargo, no se ha pronunciado sobre la misma y como se configura, en los numeral 33 y 34 también reconoce que el inicio de un PAS por los mismos hechos está sujeto a la evaluación, pero no se pronuncia sobre esto, sobre todo considerando que reiniciar un PAS que en su momento fue archivado por caducidad, implica una violación a la prohibición de iniciar dos procedimientos sucesivos por los mismos hechos.

114. Es así que, el administrado reitera que lo alegado se sustenta en la naturaleza de la caducidad, considerando que dicha institución se justifica en los principios de seguridad jurídica y eficacia. Agregando que, a partir de la exposición de motivos del TUO de la LPAG, la DFAI señala que la declaración de caducidad no implica la perdida de la facultad para iniciar el sancionador; sin embargo, la primera instancia inadvierte que se ha reconocido la facultad, ya que la norma señala la posibilidad de evaluar, sin que ello implique la obligación de hacerlo, aspecto que hasta el momento no ha sido clarificado.

115. En efecto, Petroperú alega que la caducidad, actúa frente al incumplimiento de los plazos de la Autoridad y constituye un límite a la potestad sancionadora, permitir a reapertura de procedimiento caducos implicaría negar dicho límite, razonamiento que se encuentra sostenido mediante doctrina.

116. En ese sentido, considerando que la norma no obliga a la primera instancia a iniciar nuevamente el procedimiento, la DFAI debió declinar de hacerlo. Por lo que, al realizarlo se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem* (considerando que se omite hacer referencia a la caducidad en los antecedentes del nuevo PAS).

117. Adicionalmente, el administrado señala que se deberá considerar determinados numerales de la Resolución Directoral II al momento de resolver, motivo por el cual los mismos serán analizados a detalle en un cuadro que forma parte de la presente resolución.

118. En consecuencia, el administrado requiere lo siguiente: “solicitamos al Colegiado considerar que **el tipo de terminación de un expediente/procedimiento no constituye un criterio que determine descartar la configuración del non bis in ídem procesal**, apreciándose que los argumentos expuestos en la resolución impugnada son insuficientes y resultan aparentes, dado que **NO RESPONDEN** el hecho controvertido”

Análisis del TFA

119. En el presente extremo de su recurso de apelación Petroperú alega la duplicidad de imputaciones, razonamiento que se encuentra sostenido por las siguientes premisas:

- Existen dos procedimientos que cuenta con una triple identidad.

- Se trata de una *non bis in ídem* procesal.

- La caducidad administrativa, no significa que se debe iniciar un nuevo procedimiento, sino que únicamente se refiere que se realice un análisis procedimental adecuado.

120. En ese sentido, a criterio de este Tribunal corresponde en primera instancia clarificar si, ante la declaración de caducidad de un PAS corresponde o no iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador.

121. Sobre particular, en virtud al resguardo del principio del debido procedimiento[46], el ordenamiento jurídico peruano consagra un régimen de caducidad administrativa aplicable a los PAS, el cual establece un límite temporal para su tramitación y cuyo incumplimiento lleva consigo la declaración de su archivo, esto es, su extinción definitiva.

122. La caducidad administrativa del PAS regulada en el artículo 259 del TUO de la LPAG[47], entonces, involucra la aplicación de un límite temporal al plazo otorgado para su tramitación y la emisión de la resolución correspondiente; ya que, mediante la aplicación de esta figura, el legislador ha querido solucionar los casos en que los PAS iniciados por los órganos competentes quedan paralizados[48], afectando los derechos de los administrados involucrados.

---

46 Sentencia recaída en el Expediente Nº 156-2012-PHC/TC (fundamento 64).

47 **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 contados 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 PAS.

48 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'. López, F. (2014) *La caducidad del procedimiento de oficio.* En: Revista de Administración Pública. N° 194. Madrid, mayo-agosto 2014. p. 17. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf.

123. Bajo esta lógica, en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 259 del TUO de la LPAG, se establece que el plazo para resolver los PAS iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos; y, una vez transcurrido dicho plazo, se entiende que el procedimiento ha caducado administrativamente de forma automática, lo cual puede ser declarado de oficio o a pedido de parte por el órgano competente.

124. Además, en los numeral 4 y 5 señala que, en el supuesto que la infracción no hubiera prescrito se evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador, siendo que la declaración de la misma no deja sin efectos las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no pueden o no resulte necesario ser actuados nuevamente.

125. Sobre esta base, el TFA ha manifestado 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 sancionadora[49].

126. En ese sentido se advierte que, tras ser declarado caduco un procedimiento administrativo sancionar se generan dos efectos: el archivo de este y la oportunidad para la Autoridad Instructora —en caso no haya prescrito— de evaluar un nuevo inicio.

    126.1 Respecto al primer efecto, esto es el archivo del procedimiento, significa que ante la declaración de caducidad administrativa la responsabilidad administrativa no se ha configurado, esto es el *ius puniendi* de la Administración Pública no se ha hecho efectiva; ergo no existe sanción administrativa, en tanto se ha salvaguardado las garantías del administrado, en este caso la de Petroperú.

    126.2 Respecto al segundo efecto, se decanta en la Autoridad Instructora la oportunidad de iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador en casi la infracción no haya prescrito, siendo esta la única condición con la que se cuenta para evaluar o no dicha inicio.

127. Ahora bien, el administrado cuestiona este segundo efecto, señalando que no existe obligación legal de iniciar un procedimiento tras la declaración de caducidad, alegato que no resulta ser del todo cierto, ya que la actuación de la Administración Pública no solo esa regida por el cumplimiento de un aspecto en específico de una figura administrativa, sino de acuerdo a todo el marco normativo.

128. En ese sentido, ante la emisión de un Informe de Supervisión que recomienda el inicio de un procedimiento administrativo sancionar la DFAI específicamente la SFEM tiene la obligación normativa (de acuerdo al Reglamento del Procedimiento Administrativo

[49] Ver Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019 y Resolución N° 027-2022-OEFA/TFA-SE de 20 de enero de 2022.

Sancionador del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD) y funcional (en concordancia con el Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA) de emitir pronunciamiento alguno.

129. Bajo dicha perspectiva, en caso la Autoridad Instructora cuente con los medios probatorios suficientes y la infracción administrativa no se encuentra prescrita cuenta con la facultad de iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador, facultad que esta circunscrita a los deberes legales que ostenta la referida autoridad.

130. Por lo que, el análisis procedimental adecuado al que se hace referencia el administrado, también involucra la obligación que tiene la SFEM de pronunciarse respecto a los hechos detectados y recomendación realizada por la DSEM.

131. Teniendo esto claro, corresponde evaluar lo señalado por el administrado respecto al *non bis in ídem* en su vertiente procesal.

132. Al respecto, se debe señalar que en materia ambiental la non bis in *ídem* se encuentra materializado en el artículo 141 de la LGA, el mismo que tiene el siguiente detalle:

> **LGA**
> **Artículo 141.- De la prohibición de la doble sanción**
> 141.1 No se puede imponer sucesiva o simultáneamente más de una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
> (…)

133. En ese sentido, en materia ambiental, la prohibición de la doble sanción establecida en la LGA, se encuentra referida a los casos donde se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento; elementos que también se encuentran recogidos en el principio *non bis in ídem*[50], regulado en el numeral 11 del artículo 248° del TUO de la LPAG. En esta misma línea, el Tribunal Constitucional ha establecido una doble configuración:

> (...) En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento. (...)

---

[50] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**
Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (…)
11. *Non bis in ídem*. - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

> En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)[51].

134. De lo señalado, se tiene que, en la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción, se debe considerar dos aspectos:

    a) **En su vertiente material**, el citado principio requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que aquellos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.

    b) **En su vertiente procesal**, el principio *non bis in ídem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento[52].

135. De lo anteriormente expuesto, resulta válido concluir que la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluyan los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva); (ii) mismos hechos (identidad objetiva); y, (iii) bajo el mismo fundamento[53], tal y como lo ha señalado la Autoridad Instructora.

136. De acuerdo con lo señalado en los párrafos precedentes, en principio, corresponde indicar que el PAS que fue declarado caduco no tiene calidad de cosa juzgada; en ese sentido, la vertiente material del principio *non bis in ídem* no se configura; por lo que, no corresponde su análisis.

137. Ahora bien, respecto a la vertiente procesal, esta implica que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento, situación que no se cumple en el presente caso, ya que la declaración de caducidad generó que no se determine una sanción respecto a los hechos detectado por la DSEM. Por lo que, contrariamente a lo alegado por el administrado no se configura una vulneración al *non bis in ídem*, ya que la misma tiene por finalidad evitar que los administrados obtengan una doble sanción respecto a los mismos hechos.

138. Análisis que guarda relación con los siguientes pronunciamientos emitidos por el Tribunal Constitucional:

---

[51] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC (fundamento jurídico 19).

[52] RUBIO, M. (2010). *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP; p. 357 y p. 368.

[53] GARCÍA, R. (1955) *Non bis in ídem material y concurso de leyes penales.* Barcelona: Cedecs Editorial S.L.; p. 90.

Sentencia contenida en el Expediente Nº 0052-2003-HC/TC

Este Colegiado no considera que se haya lesionado el principio del non bis in ídem (…) a tenor del cual el inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. En el caso materia de análisis, como se desprende de lo señalado por el propio actor en su escrito postulatorio (…), el estado procesal de las causas penales por el citadas se halla en fase de juicio oral, no habiéndose emitido sentencia definitiva, por lo que no existe en este sentido vulneración al derecho constitucional antes mencionado.

Sentencia contenida en el Expediente N° 1300-2002-HC/TC

(…) El recurrente también señala que se ha vulnerado el principio del non bis in idem, porque en el proceso que se le sigue por delito de terrorismo se están ventilando hechos que ya fueron materia de proceso en el fuero militar y que constituyen cosa juzgada. Este Colegiado desestima este extremo de la demanda por considerar que no es cierto que los hechos materia del presente proceso constituyan cosa juzgada, dado que la sentencia condenatoria emitida en el fuero militar contra el beneficiario ha sido declarada nula (…)

Sentencia contenida en el Expediente N° 1077-2002-HC/TC

El Tribunal estima, en el presente caso, tampoco se advierte una lesión del principio non bis in idem, toda vez que, (…), la prohibición de ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos, requiere la existencia de una previa sentencia firme, en la que se haya absuelto al inculpado. En el caso materia de análisis, (…), la resolución judicial que declaró no haber lugar para la apertura de instrucción no tiene calidad de sentencia, esto es, un acto jurisdiccional en virtud del cual se pone fin a la investigación judicial acerca de la imputación de la comisión de un ilícito penal al recurrente, sino la de un simple auto dictado sin mediar investigación judicial ni la realización de un contradictorio previo (…)

139. En ese sentido, para la configuración del principio del *non bis in ídem*, debe existir una doble sanción -dos procedimientos con naturaleza de cosa juzgada-, situación que a todas luces en el presente caso no se ha configurado, ya que la declaración de caducidad tiene como efecto la no determinación de una sanción administrativa.

140. Es así que, la premisa alegada por el administrado -existe triple identidad- no se configura ya que la misma se encuentra circunscrita la configuración de una doble sanción.

141. Ahora bien, el administrado afirma que este alegato no ha sido analizado por la primera instancia, situación que no resulta ser cierta, ya que conforme se ha consignado en la cuestión previa de la revisión de todo el expediente ser advierte que la DFAI se ha pronunciado sobre todos los alegatos planteados por Petroperú en el transcurso del PAS. Por lo que, no se ha configurado una causal de nulidad en el referido extremo.

142. Por otro lado, señala que existen determinados numerales en la Resolución Directoral II que deberán ser considerados al momento de resolver, los mismo que tienen el siguiente detalle:

Cuadro Nº 08: Análisis de los numerales de la Resolución Directoral II señalados por el administrado

Numerales de la Resolución Directoral II	Alegato textual del administrado	Análisis del TFA
14. Sin embargo, la finalidad de la declaración de caducidad no es emitir pronunciamiento sobre el fondo de los hechos que motivaron el inicio del procedimiento, pues justamente, se concluye el procedimiento ante la falta de una decisión dentro del plazo legal establecido. 15. Motivo por el cual, no es correcto afirmar que el archivo por caducidad del Expediente No 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS haya implicado un pronunciamiento respecto de los hechos que sustentaron el inicio de dicho PAS, puesto que, como se explicó en los párrafos precedentes, el archivo fue procedimental, con la sola verificación del vencimiento de plazo de caducidad, sin emitirse pronunciamiento sobre el fondo del asunto.	La primera instancia no puede soslayar lo expuesto en la doctrina sobre la real finalidad de la caducidad, y pretender establecer sin un fundamento o justificación, que, al no haberse emitido pronunciamiento por el fondo, se descarta la vertiente procesal, ello desconoce lo señalado por la doctrina nacional e internacional. Asimismo, no existe un respaldo para establecer una clasificación de "tipo de archivo", para que la autoridad diga que este fue procedimental. Ello constituye una motivación aparente, que desde la emisión del Informe Final de Instrucción la Autoridad no ha podido desvirtuar. Sin analizar debidamente la doctrina nacional e internacional, la primera instancia únicamente está sosteniendo que por el "tipo de conclusión" ya se descarta un Non Bis in Ídem. Entonces, ¿dónde queda la vertiente procesal? La Autoridad no ha definido adecuadamente que interpretación o diferencia - entonces - le da a la vertiente procesal del "archivo procedimental por caducidad". Lo cierto es que, independientemente del tipo de archivo, la sola generación ya, de dos procesos sobre el mismo hecho, implican, precisamente **dos procedimientos**, configurándose la figura del Non Bis in Ídem Procesal.	Al respecto, corresponde reiterar que a criterio de este Tribunal la configuración del *non bis in ídem* involucra la existencia de una doble sanción, situación que no se ha configurado en este caso y que contrariamente a lo alegado por el administrado también ha sido sostenido por la primera instancia.
16. Al respecto, es necesario señalar que la doctrina citada por el administrado es la posición minoritaria respecto a la interpretación de los efectos de la caducidad, siendo que la doctrina mayoritaria se ha inclinado justamente por la posición contraria. En esa línea, a manera de ejemplo se pueden citar los siguientes autores: (…).	Se debe tener en cuenta que la doctrina "supuestamente mayoritaria" citada por la primera instancia **no resuelve el hecho alegado.** Únicamente redunda sobre interpretaciones de la caducidad y que su declaratoria no implica la pérdida del derecho de acción. Precisamente esta doctrina es uniforme al decir que la administración "podrá", pero no es	Sobre lo señalado, es importante recalcar que el análisis de la DFAI debe ser leído de manera integral y el análisis de la doctrina se trae a colación en tanto se da respuesta a la doctrina planteada por Petroperú.

Numerales de la Resolución Directoral II	Alegato textual del administrado	Análisis del TFA
17. Conforme a los autores precitados, se aprecia que la caducidad solamente concluye el procedimiento administrativo; sin embargo, ello no extingue la potestad que tiene la administración de iniciar un nuevo procedimiento ni concluyen los hechos materia de investigación.	una obligación iniciar; y, ¿porque no es una obligación? Pues reiteramos, independientemente del tipo de conclusión de un procedimiento, lo que importa a afectos de evaluar el Non Bis in ídem procesal, es la cantidad de procesos iniciados, siendo que la conclusión por caducidad no es un factor determinante para decidir si se inicia o no, es cambio es un agravante, si entiende los costos que implica para el administrado. (…) efectivamente, al incidir la caducidad sobre el procedimiento, ya implica la existencia de dos procedimientos, independientemente de sus actuados. En ese sentido, la doctrina citada por la primera instancia en oposición a la supuesta doctrina minoritaria únicamente refuerza lo que todos conocemos sobre la figura de caducidad, pero **¿acaso se está pronunciando sobre la duplicidad de procedimientos y la caducidad como agravante en la conclusión de uno de ellos?** La primera instancia incurre en motivaciones aparentes desde el Informe Final de Instrucción; inclusive, ello viene siendo convalidado en la resolución impugnada, porque en el Informe Final de Instrucción esto no ha sido debidamente analizado vulnerando la separación de fases, porque no contesta el hecho planteado.	Respecto a la doctrina, si bien esta es una fuente de derecho, la misma debe ser interpretada de manera concordante con la legislación vigente, siendo que en materia ambiental se ha regulado la prohibición de la doble sanción.
24. Sin embargo, dicho razonamiento solo es aplicable para la declaratoria de caducidad y respectiva conclusión de un procedimiento, mas no afecta de ninguna manera la potestad sancionadora de la Administración ni los hechos que son materia de investigación, pues ello sería fomentar la impunidad y desconocer el deber que tiene	Se debe tener en cuenta que **la impunidad se genera al no existir un límite para la Administración,** so pretexto de que al "evaluar" puede iniciar otro proceso por exactamente lo mismo. Asimismo, la autoridad **únicamente se centra en la forma de conclusión de un procedimiento**, pero **no valora que de por sí, una pena ya implica tener que someter a los administrados hasta a dos**	Existen dos límites importantes para la potestad administrativa una es la caducidad conforme se viene exponiendo y la otra es la prescripción administrativa. En ese sentido, no se configura una impunidad como pretende alegar el administrado, ya que no se somete a dos “penas” a

Numerales de la Resolución Directoral II	Alegato textual del administrado	Análisis del TFA
la Autoridad de ejercer su *ius puniendi*. 26. Ahora bien, el principio *non bis in ídem* ha sido recogido en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG y establece que la autoridad no podrá imponer, de manera sucesiva o simultánea, una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.	**procesos iguales**, y todo por impericia de ésta	Petroperú, sino a una sola y es la que es objeto de este PAS.
27. En línea con lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción, se debe considerar dos aspectos (…) vertiente material (…) vertiente procesal (…).	Se debe considerar que sólo bajo la evaluación del sujeto, hecho y fundamento se debe realizar el análisis, pero **la norma no exige como criterio adicional el tipo de conclusión del procedimiento,** de modo que, al ser distinto, uno por caducidad el otro por sanción, se descarte la aplicación de la vertiente procesal a este caso.	No se ha establecido un criterio adicional para determinar la configuración del *non bis in ídem,* sino que dicho principio debe ser leído y entendido en conformidad a todo el marco normativo ambiental y administrativo.
53. Asimismo, debe precisarse que la situación fáctica de la caducidad administrativa del Expediente No 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS ha sido reconocido por el mismo administrado en su escrito de reconsideración. 54. (…) 55. Sin embargo, a pesar de que el administrado reconoce que el Expediente N° 253- 2020-OEFA-DFAI/PAS fue archivado por haber caducado, alega que ya existe una resolución de los hechos materia de análisis en el precitado Expediente; tal como se señala expresamente en el recurso de reconsideración.	Se desprende que la Autoridad está incurriendo en motivaciones aparentes; pues, ¿Qué tiene que ver el supuesto reconocimiento o no? La declaración de caducidad no puede ser desconocida ni negada, precisamente, no importa la forma de conclusión para que se desconozca la coexistencia de dos procedimientos. La primera instancia no puede negar la existencia de dos procedimientos, independientemente de su forma de conclusión. Asimismo, no se puede soslayar que existe una resolución que declara la caducidad, e **independientemente de su contenido ello implica un pronunciamiento en el marco de un expediente.** De otro lado, claro que existe la resolución que declara la caducidad, e independientemente de su contenido ello implica un pronunciamiento en el marco de un expediente.	Conforme se viene alegando no existe la configuración de una motivación aparente.

Numerales de la Resolución Directoral II	Alegato textual del administrado	Análisis del TFA
57. En dicha línea, la Resolución Directoral, en los fundamentos 27 a 38 se desarrolló la figura de la caducidad administrativa a efectos de que el administrado conozca los alcances de esta, y, además, para recalcar que en la medida que el Expediente No 0253-2020-OEFA/DFAI/PAS fue declarado caduco -esto es, el PAS se declaró concluido- no existe a la fecha procedimiento sobre el cual se pueda realizar el análisis de *non bis in ídem* procesal alegado por Petroperú. 58. Adicionalmente, corresponde recalcar que en el considerando 26 de la Resolución Directoral se hizo referencia expresa a la vertiente procesal del principio de *non bis in ídem*; en efecto, contrario a lo señalado por Petroperú en su recurso de reconsideración, la DFAI no desconoce la vertiente procesal del principio de *non bis in ídem*; sino que -y tal como se ha señalado reiteradamente en la presente Resolución- al operar la caducidad administrativa del Expediente N° 253-2020-OEFA- DFAI/PAS; concluyó dicho PAS, lo cual implica que no exista procedimiento paralelo alguno al presente expediente, a efectos de que proceda a la evaluación del *non bis in idem*.	Es incorrecto que la primera instancia señale que a la fecha no hay un pronunciamiento sobre el PAS caduco. Esto si existe. **no es imputable a Petroperú** que el primer PAS haya concluido por caducidad y este con sanción. El análisis comparativo se hace en función al hecho, objeto y fundamento. En ningún extremo de la norma se señala que la comparación se hace por el criterio de tipo de terminación del expediente	La primera instancia señala que el PAS caduco no permite determinar la responsabilidad o no del administrado, por lo que, lo hechos detectados por la DSEM no han sido sujetos al análisis correspondiente.
66. En atención a lo expuesto, corresponde precisar que la norma no señala que la Autoridad administrativa puede discrecionalmente decidir si va o no va a evaluar el inicio de un PAS, sino que, textualmente señala que en el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento	La primera instancia está realizando interpretaciones extensivas, toda vez que la norma dice "evaluará", lo que significa 1. tr. Señalar el valor de algo; 2. tr. Estimar, apreciar, calcular el valor de algo, según la RAE. Es decir, analizar, estimar, apreciar; lo cual no es lo mismo que una obligación. En ese sentido. la norma faculta a la Administración Pública a evaluar; y ello es obtener un	Conforme este Tribunal lo ha venido señalando la facultad de iniciar un PAS por los hechos detectados por la DSEM existe. Por ende, no se ha configurado un perjuicio para el administrado en este extremo.

Numerales de la Resolución Directoral II	Alegato textual del administrado	Análisis del TFA
sancionador; esto es, nos encontramos ante un deber de la Administración. 67. Ahora bien, el término evaluación debe entenderse en el marco de las actuaciones de una autoridad instructora; toda vez que, para el inicio de un PAS, esta evalúa los elementos probatorios a efectos de determinar si se cuentan con suficientes elementos de juicio que ameriten el inicio de un PAS. 68. Es en virtud de ello, que posterior a la declaratoria de caducidad del procedimiento tramitado en el Expediente N° 253-2020-OEFA-DFAI/PAS, la DFAI, en cumplimiento de sus competencias, procedió a evaluar nuevamente los hechos detectados y determinó que correspondía el inicio de un nuevo PAS.	resultado producto de su apreciación. Se ha cuestionado que no se ha ejercido adecuadamente dicha valoración, toda vez que la autoridad entiende que sobre que ya se inició un PAS y si este tiene resultado desfavorable por su impericia, en mérito de dicha norma, puede abrir otro PAS, soslayando el perjuicio que ha originado y origina a PETROPERÚ ser instruido a lo largo de 5 años a través de **dos procedimientos idénticos (…).**	

Fuente: Resolución Directoral II y recurso de apelación
Elaboración: TFA

143. En ese sentido, de acuerdo con lo expuesto en el cuadro precedente, la DFAI analizó los argumentos del administrado en relación con la configuración del *non bis in ídem.* Siendo que, este Tribunal concuerda con la primera instancia, ya que la determinación de la caducidad administrativa significa que el administrado no es objeto de sanción; ergo, no existe la configuración de la prohibición de doble sanción.

144. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el extremo del recurso de apelación presentado.

C.3 Respecto a la vulneración de los principios de legalidad y razonabilidad

145. El administrado detalla el marco normativo de los referidos principios y el desarrollo de estos a nivel de doctrina, llegando a la conclusión que los actos de la administración no solamente requieren la aplicación mecánica de la ley formal, sino que requiere la aplicación del principio de razonabilidad.

146. Al respecto, se señala que conforme obra en los antecedentes, el pozo T5600 ha sido calificado como un pasivo ambiental del subsector hidrocarburos. Por lo que, su tratamiento y la actuación de la autoridad, deben enmarcarse en las disposiciones legales vigentes.

147. En efecto, mediante el Decreto Supremo Nº 033-2020-EM, que aprobó el Reglamento de la Ley Nº 29134 que regulada los pasivos ambientales del Subsector Hidrocarburos (**Reglamento de pasivos ambientales**) (que fue publicado en el diario oficial el peruano el 29 de diciembre de 2020, esto es antes del inicio del PAS), marco legal que ha sido ignorado por la DFAI, bajo el razonamiento que resulta ser una norma derogada y justificando su aplicación señalado que el hecho fue detectado en el año 2019 y que es irrelevante el análisis y aplicabilidad del referido marco, desconociendo los principios de legalidad y razonabilidad, ya que, implica ignorar la finalidad establecida en la actualización de la regulación de los pasivos ambiental, lo cual probaría que a la fecha las acciones primarias iniciadas por Petroperú se sustentan en la normativa vigente.

148. Es así que, el artículo 30 del referido reglamento, señala que los planes de descontaminación y de tratamiento de los pasivos ambientales deben estar dirigidos a remediar impactos ambientales originados por proyectos de inversión, implementándose una mejora en la normativa, ya que se busca optimizar las funciones de remediación ambiental.

149. En ese sentido, el administrado afirma que el inicio de las acciones primarias se da en el marco de las acciones de descontaminación enmarcadas en la naturaleza de pasivo ambiental del referido pozo; sin embargo, esto no ha sido analizado por la DFAI.

150. Este marco normativo establece que se requiere de la adopción de acciones de primera respuesta, definidas como aquellas que se ejecutan de manera previa a la ejecución del plan de abandono, las cuales se adoptan en situaciones de emergencia respecto de un pasivo, situación que a criterio del administrado se ha configurado en el presente caso y no ha sido analizado en este sentido por la primera instancia.

151. Estas acciones de primera respuesta están diseñadas a atenuar o minimizar los impactos negativos generados por el pasivo ambiental y son acciones que pueden ser de control de fuente y aseguramiento del área, medidas de contención y disposición final de la fase libre del contaminante, limpieza del área afectada por el contaminante recuperación y disposición final de los residuos generados en las acciones anteriores, entre otras.

152. Es así que, de acuerdo a lo regulado en el artículo 31 del Reglamento de pasivos ambientales, ocurrida una situación de emergencia en un pasivo sin responsable determinado, corresponde al titular de las actividades donde se encuentra el referido pasivo, adoptar las acciones de primera respuesta, acción que fue ejecutada por el administrado, frente al incidente ocurrido.

153. Además, el administrado trae a colación el literal b) del artículo 3 del Reglamento de pasivos ambientales, conforme ya se ha señalado regulas las acciones de primera respuesta, por lo que, lo realizado por el administrado califican como acciones de primera respuesta y no constituyen acciones de abandono ambiental sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado.

154. Petroperú, reitera que estas acciones no solo responden al marco normativo antes expuesto, sino que además guardan relación con el Plan de Contingencias de Refinería Talara, que se encuentra contenido en los instrumentos de gestión ambiental de la referida unidad y aquellos aprobados para el área de influencia del Lote 1 (donde se encuentra el pozo), esto en cumplimiento de los artículos 56 y 66 del RPAAH, lo establecidos en el Decreto Supremo Nº 012-2017-MINAM (que aprueba los criterios para la gestión de sitios contaminados) y en cumplimiento del artículo 48 del Decreto Supremo Nº 014-2017-MINAM que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1278, que aprobó la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (**Reglamento de la LGIRS**).

155. Bajo dicho contexto, el administrado señala que, en amparo a los principios de legalidad y razonabilidad, se considere que las acciones realizadas fueron de primera respuesta y en el marco del cumplimiento de un deber legal, de acuerdo con los instrumentos de gestión ambiental y que son validados por la legislación vigente, considerando que el Reglamento de pasivos ambientales se encontraba vigente a la fecha del inicio del PAS.

Análisis del TFA

156. En relación con lo alegado por Petroperú, corresponde traer a colocación el marco normativo referido al principio de legalidad, el mismo que se encuentra regulado en el TUO de la LPAG con el siguiente detalle:

> **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.

157. Por lo que, se entiende que las autoridades administrativas deben actuar de conformidad a lo dispuesto en la legislación en el marco de las facultades que se le atribuye y con los fines que le fueron conferidos.

158. Al respecto, García de Enterría, Eduardo Fernández y Tomas -Ramón han señalado lo siguiente[54]:

> El principio de legalidad de la Administración (...) se expresa en un mecanismo técnico preciso: la legalidad atribuye potestades a la Administración, precisamente. La legalidad otorga facultades de actuación, definiendo cuidadosamente sus límites, apodera, habilita a la Administración para su acción confiriéndola al efecto poderes jurídicos. Toda acción administrativa se nos presenta, así, como ejercicio de un poder atribuido

[54] García de Enterría, Eduardo Fernández y Tomas – Ramon, *Curso de Derecho Administrativo I*, Decimonovena edición. España: Civitas, p. 449.

previamente por la Ley y por ella delimitado y construido. Sin una atribución legal previa de potestades la Administración no puede actuar, simplemente.

159. En ese sentido, el sentido estricto del principio de legalidad se encuentra referido al límite que ostenta la Administración Pública para el ejercicio en este caso de su potestad administrativa.

160. Además, respecto al principio de razonabilidad corresponde señalar que, este se encuentra regulado en el 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:(…)
>
> **1.4. Principio de razonabilidad. -** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

161. Sobre el principio de razonabilidad, el Tribunal Constitucional se ha expresado lo siguiente:

> El principio de razonabilidad o proporcional es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3º y 43º, y plasmado expresamente en su artículo 200º, último párrafo. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, *prima facie,* una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación[55].

162. Como se observa, la aplicación del principio de razonabilidad se da en el marco de la actuación de la Administración Pública, la cual debe ubicarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniéndose la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, en este caso, el bien jurídico ambiente.

163. Ahora bien, el administrado señala que los referidos principios han sido vulnerados, por las siguientes razones: i) se trata de un pasivo ambiental, por lo que su tratamiento se debe regular considerando el Reglamento de pasivos ambientales; ii) se ha

[55] Fundamento 15 de la Sentencia del Tribunal Constitucional correspondiente al Expediente Nº 2192-2004-AA/TC.

realizados acciones de primera respuesta que se enmarcan en la emergencia suscita en el pasivo, y; iii) que estas acciones de primera respuesta no solo guardan relación con el Reglamento de pasivos ambientales, sino con la activación del Plan de Contingencias de la Refinería Talara.

164. Al respecto, el administrado busca validar que estas acciones de primera respuesta se dieron ante la configuración de una emergencia ambiental, ya que todo los razonamientos planteados y la aplicabilidad del marco normativo que trae a colación el administrado resulta ser de aplicabilidad ante la configuración de la emergencia referida.

165. Es así como, en materia ambiental las emergencias ambientales no solo son tratadas de acuerdo a lo expuesto por el administrado, sino que en principio responden a un marco normativo específico (Reglamento de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 018-2013-OEFA/CD), el mismo que define una emergencia ambiental en los siguientes términos (concepto vigente al momento de la detección de la infracción):

> **Artículo 3.- Definición de emergencia ambiental**
> Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.
>
> De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.

166. En ese sentido, se entiende que la emergencia ambiental se configura ante un evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente y que además debe ser reportada por el administrado ante el OEFA.

167. Los presupuestos legales antes descritos no se han configurado en el presente caso, ya que, del análisis de los medios probatorios alcanzados, no es posible advertir alguno que permita este Tribunal concluir que en algún momento antes de la Supervisión Especial 2019 se configuró alguna emergencia ambiental, razón por la cual el administrado activó las acciones de primera respuesta. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado, ya que se sostiene de un hecho fáctico que no ha podido acreditar.

168. Cabe precisar que, el Reglamento de pasivos ambientales citado por el administrado entró en vigor después de la detección de la infracción administrativa (Supervisión Especial 2019). Por lo que, lo regulado y sus efectos no resulta ser aplicable en el presente caso.

169. Finalmente, el administrado señala que este extremo de su recurso de apelación que realizó las acciones materia de evaluación en cumplimiento al Plan de Contingencia y lo regulado en el RPAAH, extremo que será analizado a mayor detalle más adelante.

C.4 Respecto a la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

170. El administrado señala que en el pie de página 8 de la Resolución Subdirectoral, se encuentra basada en una evaluación errónea de los hechos, ya que la estructura de la imputación de cargos se realiza a partir de un cuadro contenido en el Informe Final de Evaluación Nº 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**), que es producto de la inferencia externa de un informe presentado a Perúpetro.

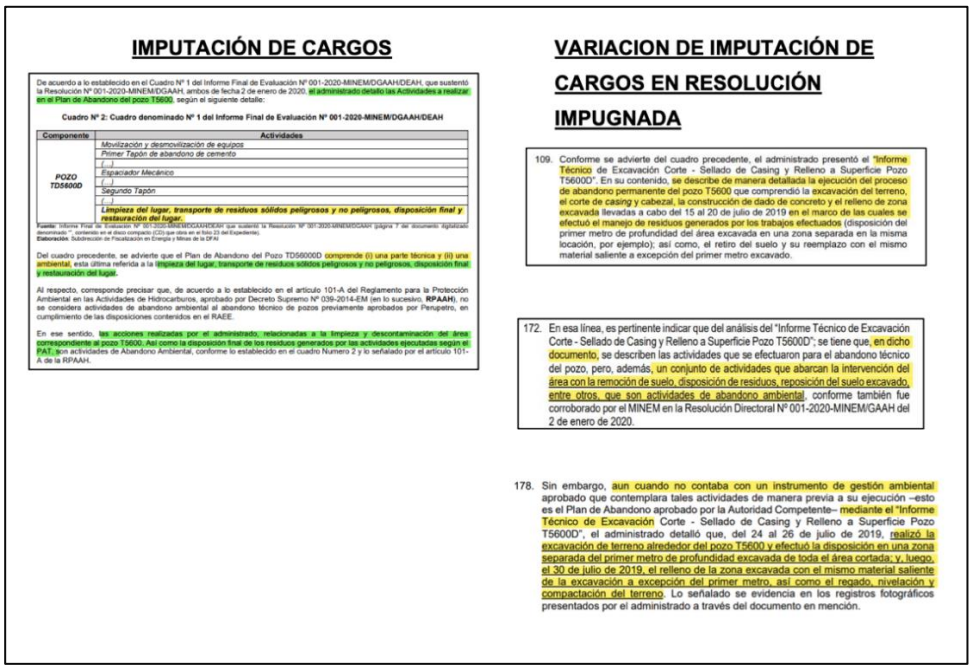
171. En el referido cuadro se coloca determinadas actividades, que respondieron al abandono técnico y el incidente ocurrido, siendo que la SFEM califica esto como un abandono ambiental, interpretación que a criterio del administrado en contrario a lo regulado en el artículo 101-A del RPAAH.

172. Ahora bien, el administrado señala que la construcción de hechos es contradictoria, y que las acciones primarias realizadas por el administrado tienen que estar descritas en el documento que es requisito para solicitar el Plan de Abandono, y las mismas han sido ejecutadas en atención a una emergencia ambiental y no pueden ser consideradas una infracción administrativa.

173. Acciones que forman parte de los Planes de Contingencia y que la disposición de residuos sólidos se encuentra regulada en el marco normativo pertinente (artículo 56 del RPAAH y el artículo 48 del Reglamento de la LGIRS), bajo dicho contexto a criterio del administrado no resultaba necesario contar con un Plan de Abandono para ejecutar las acciones primarias de limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos y la disposición final de los mismos.

174. Es así como, a criterio del administrado queda evidencia de la vulneración al principio de tipicidad, ya que, si bien la imputación de cargos establece determinas acciones que son consideradas como el abandono ambiental del administrado, en la Resolución Directoral II, se ha cambiado el sentido de la conducta infractora, situación que a criterio del administrado significa una variación de la imputación de cargos, bajo el siguiente razonamiento:

> *Ahora se señala "otras actividades en el marco de las cuales se dispuso residuos" y "conjunto de actividades distintas a las citadas en la imputación de cargos",* como si no fuera posible que las actividades operativas del PAT generen residuos que disponer. Con ello, la primera instancia pretendería que producto del incidente ambiental y actividades del PAT no se generasen residuos que disponer y sólo por el hecho de que esto pueda ser considerado como un abandono ambiental no sean ejecutados infringiendo la normativa ambiental:



IMPUTACIÓN DE CARGOS

De acuerdo a lo establecido en el Cuadro N° 1 del Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH, que sustentó la Resolución N° 001-2020-MINEM/DGAAH, ambos de fecha 2 de enero de 2020, el administrado detalló las Actividades a realizar en el Plan de Abandono del pozo T5600, según el siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Cuadro denominado N° 1 del Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH

Componente	Actividades
POZO TD5600D	*Movilización y desmovilización de equipos*
	Primer Tapón de abandono de cemento
	(...)
	Espaciador Mecánico
	(...)
	Segundo Tapón
	(...)
	Limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar.

Fuente: Informe Final de Evaluación N° 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH que sustentó la Resolución N° 001-2020-MINEM/DGAAH (página 7 del documento digitalizado denominado "", contenido en el disco compacto (CD) que obra en el folio 23 del Expediente).
Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la DFAI

Del cuadro precedente, se advierte que el Plan de Abandono del Pozo TD5600D comprende (i) una parte técnica y (ii) una ambiental, esta última referida a la limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar.

Al respecto, corresponde precisar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 101-A del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**), no se consideran actividades de abandono ambiental al abandono técnico de pozos previamente aprobados por Perupetro, en cumplimiento de las disposiciones contenidos en el RAEE.

En ese sentido, las acciones realizadas por el administrado, relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600, así como la disposición final de los residuos generados por las actividades ejecutadas según el PAT, son actividades de Abandono Ambiental, conforme lo establecido en el cuadro Numero 2 y lo señalado por el artículo 101-A de la RPAAH.

VARIACION DE IMPUTACIÓN DE CARGOS EN RESOLUCIÓN IMPUGNADA

109. Conforme se advierte del cuadro precedente, el administrado presentó el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D". En su contenido, se describe de manera detallada la ejecución del proceso de abandono permanente del pozo T5600 que comprendió la excavación del terreno, el corte de casing y cabezal, la construcción de dado de concreto y el relleno de zona excavada llevadas a cabo del 15 al 20 de julio de 2019 en el marco de las cuales se efectuó el manejo de residuos generados por los trabajos efectuados (disposición del primer metro de profundidad del área excavada en una zona separada en la misma locación, por ejemplo); así como, el retiro del suelo y su reemplazo con el mismo material saliente a excepción del primer metro excavado.

172. En esa línea, es pertinente indicar que del análisis del "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D"; se tiene que, en dicho documento, se describen las actividades que se efectuaron para el abandono técnico del pozo, pero, además, un conjunto de actividades que abarcan la intervención del área con la remoción de suelo, disposición de residuos, reposición del suelo excavado, entre otros, que son actividades de abandono ambiental, conforme también fue corroborado por el MINEM en la Resolución Directoral N° 001-2020-MINEM/GAAH del 2 de enero de 2020.

178. Sin embargo, aun cuando no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado que contemplara tales actividades de manera previa a su ejecución –esto es el Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente– mediante el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D", el administrado detalló que, del 24 al 26 de julio de 2019, realizó la excavación de terreno alrededor del pozo T5600 y efectuó la disposición en una zona separada del primer metro de profundidad excavada de toda el área cortada, y, luego, el 30 de julio de 2019, el relleno de la zona excavada con el mismo material saliente de la excavación a excepción del primer metro, así como el regado, nivelación y compactación del terreno. Lo señalado se evidencia en los registros fotográficos presentados por el administrado a través del documento en mención.

175. Del comparativo que realiza el administrado, señala que resulta evidente que la imputación de cargos ha sido variada, situación que es distinta a cualquier tipo de aclaración que se puede realizar, lo cual a criterio de Petroperú tampoco es razonable. En ese sentido, el administrado señala que la exigencia de precisión en la conducta trasladada implica que se detalle la imputación con claridad, no siendo posible que luego se varíe.

176. Bajo dicho contexto, la DFAI no tendría bien definida la imputación de cargos, ya que se trató de una copia de lo que dijo el Minem, afectándosele ya que se le ha dotado de contenidos distintos a la conducta infractora.

Análisis del TFA

177. Sobre el particular, debe mencionarse que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1[56] 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 conferidas[57].

---

56 **TUO de la LPAG**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
   1.1. 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.

57 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

178. Por su lado, el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 248[58] del TUO de la LPAG, dicta que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía[59].

179. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

> Expediente N° 010-2002-AI/TC
>
> 45. El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca (Lex certa)".**
>
> 46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre** (…). (Énfasis agregado).
>
> Expediente N° 2192-2004-AA
>
> 5. (…) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los

ordenamiento jurídico vigente.

58 **TUO de la LPAG**
Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:(…)
4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

59 De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (…)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (Énfasis agregado)

180. Además, la doctrina[60] ha expresado que del principio de tipicidad proviene una doble necesidad. En primer lugar, de los principios generales de libertad, establecidos formalmente en la Constitución y que tienen directa relación con el establecimiento del Estado de Derecho, puesto que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que esta no prohíbe. En segundo lugar, el citado principio tiene un correlato evidente en la seguridad jurídica, puesto que permite que los administrados tengan un conocimiento cierto de las consecuencias de los actos que realicen.

181. Sobre lo alegado por el administrado corresponde traer a colación de manera reiterada la conducta infractora y su cuadro de tipificación:

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Petroperú realizó actividades de abandono en el pozo T5600 ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente (en adelante, **Conducta Infractora**).	Artículos 8 y 101 del RPAAH.	Apartado i) del literal f) del artículo 6 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector de hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por RCD N° 035-2015-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el apartado 4.6 del rubro 4 del Cuadro anexo a la misma.

182. En ese sentido, la imputación de cargos -aplicación estricta del principio de tipificación- debe ser leída de acuerdo con lo consignado en el cuadro de tipificación. Sin embargo, el administrado trae a colación el pie de página 8 de la Resolución Subdirectoral, el cual forma parte de los medios probatorios que sostienen el inicio del PAS, señalando que estas actividades forman parte de un abandono técnico. Por lo que, no pueden ser consideradas una infracción administrativa.

183. De la revisión del Informe Final de Evaluación Nº 001-2020-MINEM/DGAAH/DEAH, aludido por el administrado, que sustentó la Resolución Nº 001-2020-MINEM/DGAAH de fecha 2 de enero de 2020, se puede apreciar que se describen las Actividades a realizar en el Plan de Abandono del pozo T5600, según el siguiente detalle:

[60] MORANTE, Luis Eduardo "Principios del Procedimiento administrativo sancionador". En: Actualidad Gubernamental Revista de Gobierno & Políticas Públicas, 2013. Lima, pp.39.

Cuadro Nº 09: Detalle de las actividades que forman el Plan de Abandono Técnico alegado por el administrado

Actividades consignadas en el Plan de Abandono técnico

Cuadro N° 01
Actividades propuestas en el PA

Componente	Actividades
Pozo TD5600D	**Movilización y desmovilización de equipos**
	Primer tapón de abandono de cemento
	- Movilización de equipos
	- Preparación de equipos
	- Bajar en simples tubería de 2-7/8" con punta libre hasta 4435´
	- Bombear 20 bls de agua fresca/ Preparar y bombear +/- 9 bls de lechada de cemento de 14.7 ppg. / Desplazamiento con agua fresca
	- Sacar 8 barras de tubería/ Cerrar B.O.P/ Reversar con agua fresca/ Levantar sarta 2 barras
	- Dejar fraguar cemento por 8 horas
	- Bajar tubería de 2-7/8" y verificar tope a 4040'
	Espaciador mecánico
	- Preparar y bombear +/- 78 bls de espaciador mecánico
	- Sacar tubería de 2-7/8" en simples y dejar punta de tubos a 700´.
	Segundo Tapón
	- Bombear 5 bls de agua fresca
	- Preparar y bombear +/- 16 bls de lechada de cemento de 14.7 ppg.
	- Sacar tubería de 2-7/8" en simples a superficie, retirar B.O.P y desmontar equipo de servicios de pozo.
	- Dejar fraguar cemento por un día. Verificar tope de cemento.
	- Posteriormente, PMRT cortará una profundidad de 5 m de casing de 9-5/8" y casing de 5-1/2" desde cabezal del pozo.
	- Soldar una tapa metálica sobre corte de los casing.
	- Preparar y colocar un bloque de concreto de los casing
	- Continuar con las obras civiles programadas en el área por PMRT.
	Limpieza del lugar, transporte de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, disposición final y restauración del lugar.

Fuente: Folios 117 al 124 del Expediente.

Fuente: Expediente Nº 1250-2021-OEFA/DFAI/PAS

184. Al respecto, resulta importante clarificar que un plan de abandono técnico no resulta ser símil al plan de abandono ambiental, ya que este último implica realizar acciones que permitan asegurar que el proceso de abandono de un componente no genere impactos ambientales negativos.

185. El plan de abandono técnico al que hace referencia el administrado se ejecuta en el marco de lo regulado en el Decreto Supremo N° 032-2004-EM que aprobó el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, el cual tiene como propósito determinar los aspectos técnicos de instalaciones y operaciones de exploración y explotación tanto de superficies como de subsuelo y seguridad en cumplimiento del artículo 33 de la Ley Nº 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

186. Por lo que, regula las condiciones técnicas que se encuentran orientadas a salvaguardar un adecuado abandono en atención a la seguridad de la infraestructura.

187. Sin embargo, conforme se viene sosteniendo la infracción materia de análisis está referida a la falta de presentación del plan de abandono ambiental, el mismo que

conforme se ha señalado se encuentra regulado en el RPAAH y busca resguardar el bien jurídico ambiente, ya que se trata del conjunto de acciones que realizará el titular de las actividades de hidrocarburos para dar por concluida su actividad y/o abandonar sus instalaciones, áreas o lote previo a su retiro definitivo de éste a fin de corregir cualquier condición adversa en el ambiente e implementar el reacondicionamiento que fuera necesario para volver el área a su estado natural o dejarla en condiciones apropiadas para su nuevo uso.

188. En ese sentido, el referido plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por acción de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad, condiciones mínimas que no se han ejecutado en el presente caso.

189. Resulta así claro que la disposición de residuos sólidos y su tratamiento se dan en el marco de la ejecución de un Plan de Abandono Técnico que tiene una naturaleza distinta a la infracción materia de análisis.

190. El administrado señala que se interpreta de manera errónea lo regulado en el artículo 101-A del RPAAH, que consigna que el abandono técnico no configura uno ambiental, marco normativo que debe ser evaluado en torno a lo detectado por la DSEM, esto es que el conjunto de acciones del administrado permitió concluir a la DFAI que se realizó acción sin contar con el Plan de Abandono y sobre todo aquello que se advirtió en la Supervisión Especial 2019, conforme se consigna en la presente resolución.

191. Respecto a que las acciones fueron realizadas en el marco de una emergencia ambiental, este Tribunal ya ha desestimado dicho alegato. Sin embargo, el administrado alega que estas acciones también responden a la consignado en los Planes de Contingencias.

192. Al respecto, de manera reiterada el administrado señala que ejecuto estas acciones en el marco del cumplimiento del artículo 66 del RPAAH, el mismo que al momento de la detección de la infracción, tenía el siguiente detalle:

> **Artículo 66.- Siniestros y emergencias**
> En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.
> Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.
> Superada la contingencia, en caso se requiera una rehabilitación complementaria, a consideración de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el Titular deberá presentar un Plan de Rehabilitación a la Autoridad Ambiental Competente para su evaluación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. La

rehabilitación no exime el pago de las multas y de la indemnización de la afectación a terceros.
Presentada la solicitud del Plan de Rehabilitación, la Autoridad Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de diez (10) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.
Los Planes de Rehabilitación deberán ser suscritos por el Titular y al menos dos (02) profesionales habilitados por el Colegio Profesional correspondiente, los cuales deberán contar con capacitación y experiencia en aspectos ambientales.

193. De acuerdo a lo consignado se puede advertir que el Plan de contingencia es activa do siempre y cuando se genere un siniestro o emergencia con consecuencias negativas al ambiente. En ese sentido, dicho presupuesto fáctico para la aplicabilidad de lo consignado en el RPAAH no se configuró en el presente caso y hasta el momento de la emisión de la presente resolución el administrado no ha remitido medio probatorio alguno que permita acreditar lo que se alega, esto es el suceso de una emergencia y la descripción de esta.

194. Ahora bien, respecto a la variación de cargos esta no se configura ya que el detalle de las acciones forma parte de la actuación probatoria de la DFAI, mas no la infracción en estricto. Por lo que, agregar más razones que permitan acreditar que el administrado realizó actividades de abandono sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado.

195. En consecuencia, no se ha vulnerado los principios de razonabilidad y tipicidad regulados en el TUO de LPAG.

C.5 Respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo vigente

196. El administrado señala que cumplió lo dispuesto en el marco normativo ambiental vigente con la atención oportuna del incidente ambiental y la implementación del Plan de Abandono Técnico del Pozo T5600.

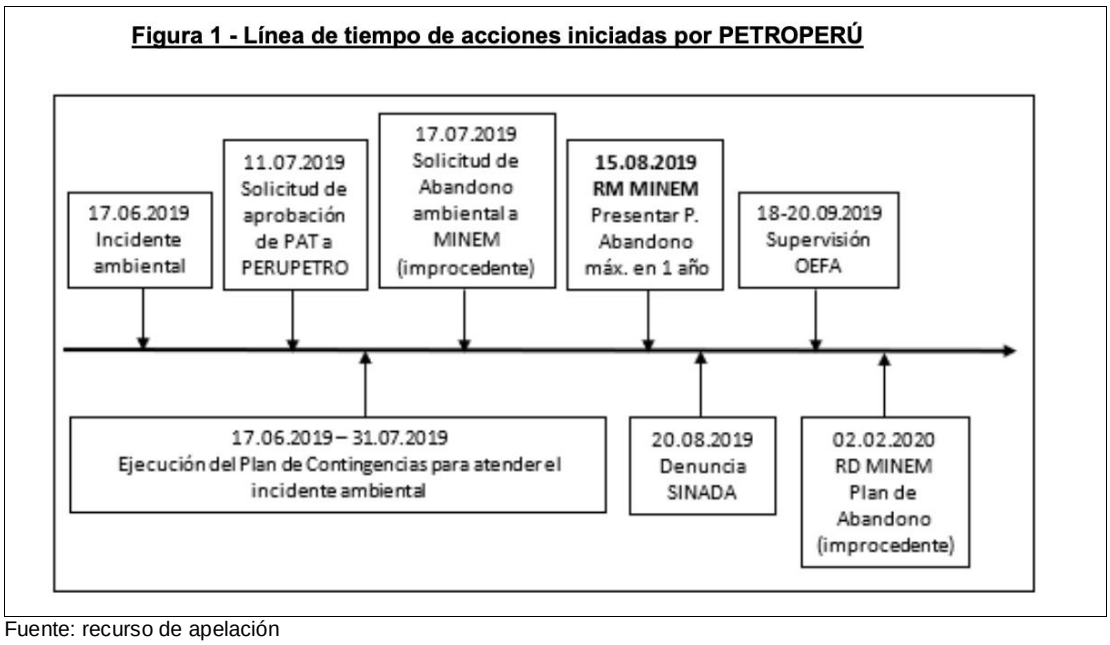
Sobre las acciones iniciadas frente al incidente ocurrido

197. Petroperú señala que ante la ocurrencia del incidente inició las siguientes acciones de primera respuesta: i) control de la fuga (cerrar la válvula del pozo que fue bloqueada y se logró contener la fuga del hidrocarburo); ii) contención primaria del fluido (se realizó la contención con la tierra que había sido impactada inicialmente y se formó un dique de contención con palas, para evitar que el fluido se disperse en el terreno por la pendiente natural, lográndose contener todo en un área pequeña); iii) se retiró todo el suelo afectado con fluido derramado, luego se coordinó con una Empresa Operadora de Residuos Sólidos, generándose manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos, de acuerdo a como se procede con cualquier evento en caso de contingencias y/o limpieza áreas en caso de excavaciones; iv) el suelo afectado fue dispuesto en un relleno de seguridad; y, v) se transportó tierra limpia (para realizar la nivelación y compactación del terreno).

198. En ese sentido, el administrado reitera que se iniciaron acciones de limpieza como parte de las acciones de primera respuesta, contempladas en los respectivos Planes de contingencias aprobados para el lote 1, para ello cita distintos manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos, inclusive uno de ellos acredita el traslado de la tierra contaminada que fue retirada como parte de las referidas acciones.

199. Ahora bien, a mayor detalle el administrado trae a colación una línea de tiempo respecto a los hechos que conciernen el PAS:

Imagen Nº 01: Extracto del recurso de apelación



Fuente: recurso de apelación

200. Además, el administrado agregar que en los numeral 144 al 146 de la Resolución Directoral II, la DFAI incurre en motivaciones aparentes, esto al desconocer los manifiestos de residuos peligrosos, ya que a su criterio en estos no se consigna referencia al incidente, como si el formato de los mismo exigiría ese detalle para que sean valorados, omitiéndose un análisis integral del caso.

201. DFAI señala que esta disposición de residuos sólidos también puede darse en el marco de las actividades de abandono, dicha aseveración acredita que las actividades que están siendo imputadas como abandono ambiental también pueden responder a un incidente y/o actividades operativas del Plan de Abandono Técnico, y ello no significa que se realicen actividades de abandono sin instrumento.

202. Además, detalla el proceso de limpieza del área y reitera que esto ha sido informado en el Informe Técnico de Excavación Corte – Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D, información que ha sido utilizada de manera errónea por la DFAI para sostener la responsabilidad.

203. Agrega que puesto en trámite el Plan de Abandono Técnico se realizó en fechas coincidentes y simultáneas con la continuación de las actividades en atención al incidente, siendo que estas acciones no correspondían a un Plan de Abandono Ambiental, sino que se ejecutaban para el conocimiento de la autoridad evaluadora. Al respecto, sostiene que la DFAI de manera incorrecta relaciona estas acciones como parte del Plan de Abandono Técnico, ya que la limpieza del terreno afectado y disposición de residuos peligroso son acciones diferentes.

204. Petroperú, señala que las acciones de excavación requeridas para la limpieza mecánica del evento como para posteriores actividades de abandono, no acreditan que estas se hayan realizado en el marco de la ejecución de un plan de abandono ambiental, supuesto inferido por la autoridad y sin evidencias claras, tipificando una acción operativa y de respuesta a un incidente como supuesta infracción, sin contar con el sustento técnico y legal respectivo.

205. Señala que la acciones que conforman la imputación de cargos, forman parte de la atención primaria de la emergencia ambiental, siendo que estas descritas por sí solas no pueden considerarse un abandono ambiental, considerando lo regulado en el RPAAH, ya que el abandono técnico del pozo no implicó el abandono del área ni el retiro definitivo de la zona.

206. Petroperú, reitera que la DFAI ha incurrido en contradicciones, ya que concluye que el Plan de Abandono Técnico no contempla medidas ambientales, pero luego se señala lo contrario, ya que lo consignado sirvió para la imputación de cargos. Bajo dicho contexto, solicita una reevaluación respecto a que se consideran las actividades de abandono ambiental, en tanto la referida imputación no es lógica y carece de toda razonabilidad.

207. Ahora bien, el administrado sostiene que la siguiente premisa es contradictoria: “la aprobación del abandono técnico por parte de Petroperú es un requisito para tramitar la aprobación del Plan de Abandono, mas, de ninguna manera, reemplaza a este último”, ya que sostiene que las acciones realizadas por Petroperú son de abandono ambiental entonces cual sería la razón de incluirlas en el abandono técnico, considerando que no cuentan ningún componente ambiental.

208. Por otro lado, señala que el OEFA utiliza el plan de abandono presentado al Minem con la finalidad de sustentar que se realizaron actividades. Sin embargo, la declaración de improcedencia de este no resulta vinculante para el PAS, ya que no se evalúa las acciones de primera respuesta que se extendieron en el transcurso del tiempo.

209. Respecto al plan de abandono presentado ante el Minem, el administrado señala que se sostuvo de manera incorrecta que realizar las actividades de limpieza, transporte, disposición final y restauración del lugar, constituyen algún tipo de abandono, ya que estas actividades coinciden con las que se ejecutan normalmente ante un incidente ambiental.

210. En ese sentido, el administrado solicita que la ejecución de las acciones primarias sea consideradas realizadas en atención al incidente ocurrido, son reguladas en los Planes de Contingencias, se manifiestan en los manifiestos y declaraciones de residuos sólidos (cumpliendo el artículo 56 del RPAAH y el 48 del Reglamento de la LGIRS). Por lo que, no era necesario contar con un plan de abandono para iniciar la ejecución de las acciones primarias antes descritas.

Análisis del TFA

211. En principio corresponde indicar que, lo alegado por el administrado en el presente extremo guarda estrecha relación con la ya analizado, esto es para que se active el marco normativo que busca encauzar el administrado debe configurarse una emergencia ambiental o al menos remitir a este Tribunal medios probatorios fechados y georreferenciados para poder tener certeza de lo alegado.

212. Llegados a este punto del análisis de los alegatos presentados por Petroperú en su recurso de apelación, se advierte que consigna como fecha cierta de la emergencia ambiental el 17 de junio de 2019, sin mediar medio probatorio adicional para evidenciar este hecho fáctico que permite que se decante la aplicabilidad de todo el marco jurídico alegado por Petroperú.

213. Señala que la DFAI, incurre en motivaciones aparentes, esto al desconocer los manifiestos de residuos peligrosos, ya que a su criterio en estos no se consigna referencia al incidente, como si el formato de los mismo exigiría ese detalle para que sean valorados, omitiéndose un análisis integral del caso.

214. Al respecto, si bien esto no resulta ser una formalidad de los manifiestos, la primera instancia solicita certeza respecto a la configuración de la emergencia ambiental y como estos residuos que han sido dispuestos provienen estrictamente de este hecho.

215. El administrado reitera que las acciones ejecutadas deben ser evaluadas en atención al “incidente ambiental”. Además, que resulta contradictorio que la DFAI sostenga que las acciones que forman parte del Plan de Abandono Técnico resulten ser la evidencia de ejecución de un abandono ambiental.

216. Alegando que realizar todas estas actividades coinciden con las que normalmente se ejecutan ante una emergencia ambiental.

217. Respecto a la emergencia ambiental, este Tribunal ya se ha pronunciado respecto a este extremo. Ahora bien, respecto a lo señalado que las acciones que la DFAI identificó como abandono ambiental corresponde estrictamente al Plan de Abandono Técnico, esto no debe ser entendido de este modo, ya que el análisis de la imputación de cargos y determinación de la responsabilidad tiene como punto de partida lo detectado por la DSEM y conforme se consignó en la presente resolución, esta Autoridad, visitó las instalaciones de la Refinería Talara y consignó mediante registros fotográficos que en las coordenadas donde se debería encontrar el pozo T5600D no existía infraestructura alguna y que del bagaje documentario con el que contaba

OEFA no se advierte el instrumentos ambiental que se requiere para el abandono del mismo.

218. Es así que, de la información aportada por el administrado se concluyó que un conjunto de acciones permite concluir que fue Petroperú quien desinstaló la infraestructura, esto resulta ser tan claro que la propia Autoridad Certificadora declaró improcedente la presentación para evaluación del Plan de Abandono, ya que conforme lo ha señalado el propio administrado ya se habría retirado el pozo T5600D.

C.6 Respecto a la actuación en el marco de sus instrumentos de gestión ambiental (el área identificada como pasivo ambiental)

219. El pozo T5600 ha sido calificado como un pasivo ambiental, por lo que su tratamiento debe darse acorde a las disposiciones legales, esto es el artículo 14 del Reglamento de la Ley de Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2011-EM (en adelante, **Reglamento de Pasivos Ambientales 2011**).

220. Señala que las acciones ejecutadas además de realizarse en atención al incidente, estás se realizaron en estricto cumplimiento de Instrumentos de Gestión Ambiental, que habilitan la ejecución de la acciones de primera respuestas y la activación del Plan de Contingencias del Pozo T5600 contenido en la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Modernización Refinería Talara – Proyecto de Construcción e Instalación de la Línea de Trasmisión eléctrica desde la Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara" y en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental.

221. Por lo que, a criterio del administrado se encontraba facultado a iniciar actividades relacionadas a la limpieza y descontaminación del área correspondiente al pozo T5600. Al respecto, cita los instrumentos de gestión ambiental antes descritos, cuyo contenido será analizado por este Tribunal.

Análisis del TFA

222. En este punto del recurso de apelación, el administrado señala que, el pozo T5600 deberá ser tratado de conformidad al Reglamento de Pasivos Ambientales 2011. Al respecto, el artículo que trae a colación el administrado es el siguiente:

> **Artículo 14. -Remediación de Responsable Operando**
> En aquellos casos que los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos hayan sido calificados como responsables de los Pasivos Ambientales en la zona de su concesión, lote o área de actividad y se encuentren operando, considerando el informe de identificación de Pasivos Ambientales que emita OSINERGMIN, la DGAAE requerirá a dichos Titulares, la presentación de un Plan de Abandono siempre que no cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en el cual haya incluido la zona o área del pasivo ambiental a ser remediado, dentro de los plazos señalados en el presente Reglamento.

223. Al respecto, es importante señalar que a pesar de que el pasivo ambiental fue detectado en el año 2014, Petroperú no tomo acción de este de conformidad a sus instrumentos de gestión ambiental aprobados:

Cuadro N° 10: Instrumentos de gestión ambiental citados por el administrado

Unidad Fiscalizable: Refinería Talara	Unidad Fiscalizable: Lote 1
EIA de la Modernización de la Refinería Talara aprobado mediante R.D. N.° 087-2011-MEM/AAE el 30/03/2011 MEIA del Proyecto Modernización Refinería Talara - Proyecto Construcción e Instalación de la Línea de Transmisión Eléctrica desde la Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara, aprobado mediante R.D. Nº 00085-2019-SENACE-PE/DEAR el 13/05/2019	Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) aprobado mediante R.D. N.° 107-96-EM/DGH el 28/03/1996

224. De la revisión del EIA y la MEIA indicadas en el cuadro anterior, se advierte que la línea de transmisión que va desde la subestación eléctrica Pariñas hasta la Refinería Talara pasa por la zona donde se ubica el pozo T5600[61].

225. Sin embargo, el instrumento de gestión ambiental no alude a este componente y/o a su remediación en ningún extremo. Esto evidencia la inexistencia de herramientas específicas elaboradas y acondicionadas para cubrir obligaciones ambientales referidas al pasivo ambiental a ser remediado

226. De acuerdo con lo alegado por el administrado, este contaba con la habilitación legal para ejecutar los planes de abandono consignados en sus instrumentos de gestión ambiental.

227. Asimismo, de la revisión integral del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) aprobado mediante R.D. N.° 107-96-EM/DGH del 28 de marzo de 1996, se advierte que, dentro de los componentes mencionados, sí se incluye al pozo T5600D, sin embargo, debido a errores materiales en las coordenadas de ubicación de los pozos, no se puede corroborar que dicho pozo, corresponda a la ubicación del pozo materia de análisis en el presente PAS.

228. Por lo tanto, la configuración del presupuesto legal que busca el administrado, no es posible de ser determinado. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo de su recurso de apelación.

C.7 Sobre la configuración de la eximencia legal

229. El administrado señala que se ha configurado las eximencias legales reguladas en los literales b) y e) del artículo 257 del TUO de la LPAG, ya que conforme a lo que viene sosteniendo se debía actuar en cumplimiento del artículo 66 del RPAAH,

[61] Mod. EIA Línea de Transmisión Eléctrica. Capítulo 3.0: Descripción del Proyecto. Páginas 3-1 y 3-4.

considerando que no ejecutar las mismas constituiría la infracción prevista en el literal d) del artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo Nº 035-2015-OEFA/CD.

230. Además, señala que quedaba habilitado y acreditado como administrado para la gestión del pozo como pasivo ambiental. De igual modo este actuar se encuentra delimitado por todo el marco legal referido a la ejecución de acciones de primera respuesta.

231. Lo señalado ha sido ratificado por el OEFA, ya que la propia DSEM realizó los requerimientos de información vinculados la limpieza del área afectada, evidenciándose que lo que originó la Supervisión Especial 2019, no guarda relación con el hecho imputado a cargo. Al respecto, se determinó el incumplimiento del artículo 8 del RPAAH.

232. Por lo que, no solo se configura como eximente, sino que a criterio del administrado vulnera el principio de predictibilidad o confianza legítima, ya que todo el accionar inicial del OEFA se encuadra en el artículo 66 del RPAAH.

233. Por otro lado, reitera que realizó acciones en el marco del Plan de Abandono Técnico del Pozo T5600. Al respecto, describe cada una de las actividades de manejo de residuos sólidos peligrosos que fueron desarrolladas como parte de las labores del referido abandono, las mismas que a su criterio no pueden ser calificadas como abandono ambiental.

234. Bajo dicho contexto, el administrado trae a colación distintas denominaciones consignadas por el Minem con la finalidad de evidenciar que el abandono técnico no constituye un abandono ambiental, para acreditar que actuó en cumplimiento de un deber legal y que contrariamente ejecutó actividades que forman parte del Plan de Abandono Permanente del Pozo T5600.

Análisis del TFA

235. Al respecto, la responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado podrá eximirse de responsabilidad solo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero[62]; o de ser el caso, cuando incurra en algunas de causales de eximente de responsabilidad contenidas en el artículo 257 del TUO de la LPAG[63].

---

62 Ver Resolución N° 019-2019-OEFA-TFA-SE del 10 de diciembre de 2019, Resolución N° 028-2019-OEFA-TFA-SE del 17 de diciembre de 2019, Resolución N° 030-2019-OEFA-TFA-SE del 18 de diciembre de 2019, Resolución N° 045-2019-OEFA-TFA-SE del 27 de diciembre de 2019, Resolución N° 038-2020-OEFA-TFA-SE del 31 de enero de 2020, Resolución N° 066-2020-OEFA-TFA-SE del 21 de febrero de 2020, entre otras.

63 **TUO de la LPAG**
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (…)
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

236. En el caso en concreto el administrado señala que se configura las eximentes referidas a que se actuó en cumplimiento de un deber legal y que el OEFA lo ha inducido a error.

237. **Respecto al eximente de responsabilidad por obrar en cumplimiento de un deber legal** o en ejercicio legítimo del derecho de defensa, la doctrina ha expresado lo siguiente:

> (…) está vinculado[a] a la materialización de acciones infractoras que se originan en el cumplimiento de disposiciones normativas o del ejercicio de un determinado derecho. Ambas constituyen supuestos que eliminan la antijuricidad de la acción ilícita, por lo que la acción cometida no es contraria a Derecho en la circunstancia concreta, en la medida que el accionar del sujeto se encuentra amparado en el ordenamiento (…).[64]

238. De acuerdo con ello, la eximente de responsabilidad administrativa por obrar en cumplimiento de un deber legal se caracteriza por mostrar que, ante una coalición de dos deberes que entran en contradicción, el Derecho prioriza uno y justifica el incumplimiento del otro deber. De esta manera, el deber incumplido seguirá siendo una conducta típica, pero ya no será antijurídica, al tener una causa justificada, porque dicho incumplimiento era necesario para cumplir con un deber de mayor relevancia para el Derecho.

239. El incumplimiento de un deber u obligación por priorizar el cumplimiento de otro deber tiene varias justificaciones como sucede, por ejemplo, cuando el deber priorizado busca proteger un bien jurídico de mayor jerarquía que el bien jurídico protegido por el deber incumplido[65].

240. La existencia de un deber jurídico implica que existe un orden establecido por una ley, sentencia o resolución dictada por una autoridad[66]. Por ende, no está incurso dentro de esta categoría el cumplimiento de deberes meramente éticos.

---

c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

64 MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimocuarta edición. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p. 517.

65 Paternina Sierra, Jaidith Milena (2018). La aplicabilidad de los eximentes de responsabilidad disciplinaria en Colombia. Justicia (34), pp. 507-538. DOI:10.17081/just.23.34.3405/.
Consulta: 14/07/2023.
http://www.scielo.org.co/pdf/just/n34/0124-7441-just-34-00507.pdf

66 Al respecto, Morón Urbina expresa que: El obrar en cumplimiento de un deber legal implica que existe una acción u omisión establecida por la norma, o inclusive el acatamiento de sentencias o el cumplimiento de órdenes, que amerita ser cumplida (…).
MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimocuarta edición. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p. 517.

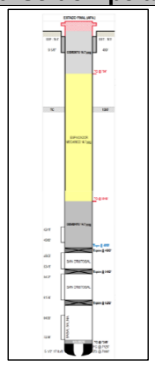
241. En el presente caso, conforme se viene sosteniendo no existe presupuesto fáctico para sostener que el administrado ejecutó estas acciones en atención a una emergencia ambiental que decanta la aplicación del marco normativo vigente que alega de manera constante el administrado, respecto a la limpieza y la activación del Plan de Contingencia.

242. Al respecto, corresponde reiterar que, queda acreditado que las actividades desarrolladas por Petroperú en atención al incidente ambiental en el pozo T5600 no corresponden a la atención de una emergencia ambiental, además, de acuerdo a la información proporcionada por el mismo Petroperú en el "Informe Técnico de Excavación Corte - Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600D" podemos corroborar que dichas actividades configuran la realización del abandono del pozo T5600 sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado para tal fin.

243. Además, respecto a la descripción del Plan de Abandono Técnico corresponde considerar lo siguiente:

Cuadro Nº 11: Análisis de lo propuesto por Petroperú

Recurso de Apelación	Análisis TFA
Respecto al Abandono Permanente Del Pozo 5600D (del 16 al 19 de julio de 2019. *Se realizó la verificación y adecuación de acceso y terraplén, luego de lo cual s*e realizaron trabajos de *Workov*er dejando el área habilitada para intervención del pozo, tal como se aprecia en la siguiente imagen: ***Imagen N° 03:** Se visualiza equipos: VOA 43 y de cementación de CPVEN, ubicados de manera segura en locación, quedando habilitado para intervención del pozo.* Luego de lo cual, se realizó el bombeo de lechada de cemento para el primer y segundo tapón de abandono, dejando el estado mecánico final del pozo como se aprecia en la siguiente imagen:	Del análisis de las actividades desarrolladas por Petroperú referentes al abandono permanente del pozo 5600D, se puede afirmar que esta corresponde a actividades de abandono del pozo 5600D, toda vez que no pueden enmarcarse en cumplimiento del Artículo 66 del RPAAH, toda vez que los medios probatorios presentados no acreditan la ocurrencia de una emergencia ambiental. El administrado afirma que realizó actividades de abandono técnico, las mismas que no pueden ser consideradas como actividades de abandono ambiental, ya que no han sido contempladas en el instrumento de gestión ambiental correspondiente. En ese sentido, se desestima lo alegado por el administrado en referencia a que actuó en cumplimiento de un deber legal o de defensa como eximente de responsabilidad administrativa. Asimismo, en base al instrumento de gestión ambiental (PAMA del Lota 1), según sostiene el administrado, se encontraba facultado para iniciar actividades de limpieza, incluso de descontaminación y disposición de residuos en el área del pozo T5600 en caso de incidentes ambientales; por lo que, indica haber accionado ante el incidente del 17 de junio de 2019 iniciando acciones de primera respuesta indicadas en el Plan de Contingencias del PAMA del Lote I, dando cumplimiento a su instrumento de gestión ambiental. Así también, corresponde señalar que, conforme ha desarrollado la primera instancia, Perúpetro S.A. solo

Recurso de Apelación	Análisis TFA
 **Respecto a la Excavación Corte- Sellado de Casing y Relleno a Superficie Pozo T5600 (del 24 al 30 de julio de 2019)** Se procedió a la excavación del terreno hasta una profundidad de 6m por debajo del nivel del terreno. Luego de lo cual se realizó el corte de Casing, Cabezal y Sellado de Pozo Con Tapa Acerada y la construcción del noque de concreto, para el posterior relleno de la zona excavada, quedando el terreno como se aprecia en la siguiente imagen: *Imagen N° 14: Se visualiza proceso de Relleno de Zona Excavada. También se observa suelos limpios sin contaminación, correctamente nivelados y compactados.* De esta manera, queda Entonces, debe queda claramente establecido en qué consistió las actividades de Abandono Técnico, las cuales que NO constituyen un Abandono Ambiental.	es competente para aprobar el Plan de Abandono Técnico, el cual no autoriza actividades de abandono ambiental. Toda vez que, el abandono técnico no puede ser considerado como un abandono definitivo, en la medida que, este solo recogía actividades de abandono del pozo en subsuelo (primer tapón de abandono de cemento, espaciador mecánico, segundo tapón de abandono de cemento) y no se establecieron las consideraciones ambientales que deben ser analizadas y aprobadas por la autoridad certificadora.

Elaboración: TFA

244. **Respecto a la causal referida al error inducido por Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal**[67], corresponde señalar que, la misma guarda una estrecha relación con el principio de predictibilidad y confianza legítima[68]; tal como lo ha expuesto la doctrina nacional al señalar que:

> Este supuesto de exclusión de responsabilidad se basa en el principio de predictibilidad o de confianza legítima reconocido por le TUO de la LPAG, que, entre otras cosas, establece que la autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable, de manera tal que se presume su licitud.
>
> Así, al amparo de este principio, cuando el administrado obre de un modo determinado a partir de expectativas que le genere las actuaciones de la administración pública, lo hará respaldado en la convicción de que su obrar es lícito. (…)
>
> Estas actuaciones deben ser concluyentes, lo que implica que deben ser capaces de generar en el administrado la convicción de la licitud de su actuar. El requisito para la aplicación de este eximente es que la acción infractora cometida este estrechamente vinculada con la convicción generada por estas actuaciones; motivo por el cual esta acción, en la psiquis del administrado, se cree no contraria al Derecho (...). Por ello, generada esta convicción no puede sancionarse la infracción cometida sobre la base del error inducido por la Administración Pública.
>
> El segundo supuesto contemplado por la norma atañe a un error de derecho mediante el cual se conduce al administrado por un conjunto normativo defectuoso —que resulta impreciso en su contenido- que lo lleva a la confusión sobre si una conducta es ilícita o no. Lo mismo sucede con una disposición administrativa ilegal que induce a error al administrado o, en términos más precisos, a cometer una conducta que, si bien es conforme a Derecho, se desprende de una norma que no resulta lícita[69].

245. Partiendo de lo expuesto, queda claro que la configuración de dicha eximente de responsabilidad implica la concurrencia de determinados elementos, a saber: i) la existencia de una actuación material de la Administración Pública, un cuerpo normativo con disposiciones defectuosas que puedan generar confusión respecto a la licitud o no de una actuación, o una norma ilegal; ii) que estas resulten suficientes para generar convicción de licitud en la actuación del obligado a su cumplimiento; y, iii) relación de causalidad entre el primer y segundo elemento.

246. En el caso en concreto, la tipificación de la infracción resulta ser clara y las acciones que debe adoptar el administrado para su cumplimiento también, tanto es así que es

---

67 **TUO de la LPAG**
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (…)
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

68 Criterio adoptado en el considerando 139 de la Resolución N° 489-2019.OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de noviembre de 2019.

69 Juan Carlos Morón Urbina, (2017) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N* 27444, Lima — Perú: Gaceta Jurídica.

el propio Petroperú quien presenta su Plan de Abandono que es declarado improcedente. Por lo que, no se configura un error inducido por la Autoridad.

C.8 Respecto a la actuación del OEFA y la convalidación de la actuación del administrado

247. El administrado señala que la Supervisión Especial 2019 no fue objetiva ni es congruente con el hecho imputado, ya que fue ejecutada en atención al cumplimiento del artículo 66 del RPAAH, en tanto con fecha anterior ya se había ejecutado las acciones de primera respuesta ante el incidente ocurrido y se había culminado con el proceso de abandono permanente del pozo T5600, lo que demuestra que los hechos constatados en el Acta de Supervisión no son prueba de la ejecución de las acciones de abandono ambiental.

248. Una buena ejecución de la referida acción de supervisión hubiera podido verificar las acciones de primera respuesta al incidente ambiental que iniciaron a la fecha de la emergencia y se extendieron, considerando que el equipo de la DSEM constató la condición del área del Pozo T5600 no tenía fuga de hidrocarburos y se realizaron toma de muestras del suelo, un correcto análisis de esta identificación hubiera permitido contextualizar de mejor manera las acciones de Petroperú; sin embargo, no se elaboró ningún documento sobre dicha diligencia vulnerando así el principio de verdad material.

249. En ese sentido, el administrado llega a la siguiente conclusión: “Por lo antes expuesto, queda acreditado y evidenciado que las actividades de descontaminación y limpieza de la zona y la disposición de residuos sólidos generados producto de la limpieza de la zona afectada del pozo T5600, se realizaron en cumplimiento del Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por D.S. N° 039-2014- EM, en el marco de los Instrumentos de Gestión Ambiental de PETROPERÚ y que las actuaciones y requerimientos señalados por OEFA-DSEM en el Acta de Supervisión de fecha 20.09.2019, cuya finalidad fue supervisar las acciones de descontaminación, convalidan las acciones realizadas por PETROPERÚ”.

Análisis del TFA

250. El administrado alega la vulneración del principio de verdad material, ya que durante la Supervisión Especial 2019 no se habrían recopilado los medios probatorios idóneos que permitan sostener la responsabilidad administrativa, ya que la misma habría sido ejecutada en atención al artículo 66 del RPAAH, en tanto existieron acciones previas.

251. Al respecto, resulta importante detallar que una supervisión ambiental es ejecutada en el marco del cumplimiento del marco normativo ambiental vigente, esto es, no se supervisa considerando presupuestos legales específicos.

252. Es importante reiterar que, si el administrado ejecutó todas las acciones que forman parte de la descripción de los hechos materia de análisis en atención a una

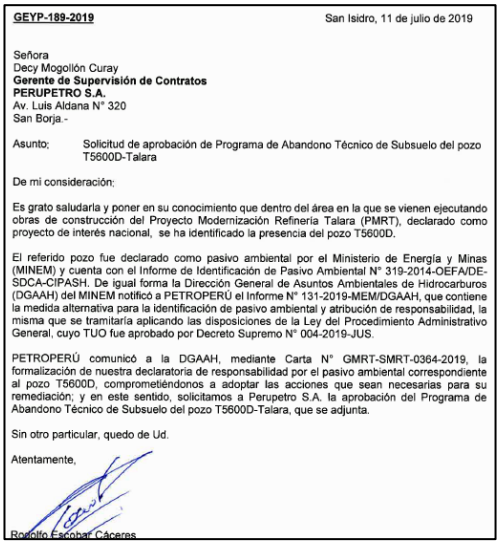
emergencia ambiental, tenía el deber de reportarla y sujetarse al marco aplicable respecto a la misma, situación que hasta el momento Petroperú no pudo probar.

253. Por lo que, no existe una convalidación de la actuación del administrado, ya que se detectó una situación de incumplimiento, esto es que para el pozo T5600 no se presentó el Plan de Abandono de acuerdo con lo que regula el RPAAH.

C.9 Sobre los anexos al recurso de apelación

254. Sin mayor contexto, el administrado señala que se adjunta como nuevas pruebas lo consignado en anexos. En ese sentido, a continuación, se presenta el detalle del análisis de los mismos:

Cuadro Nº 12: Análisis del anexo presentado en el recurso de apelación

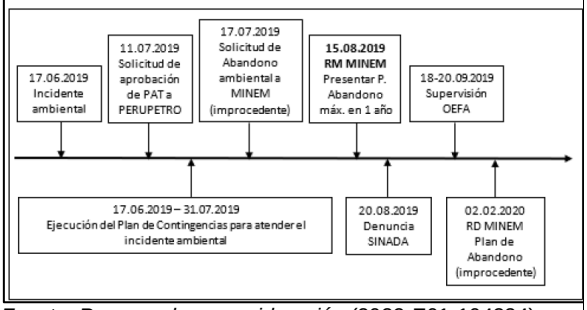
1.A. Anexo N° 1 GEYP-189-2019 del Recurso de Apelación	Análisis del TFA
Mediante Carta GEYP-189-2019, el recurrente cursa a Perupetro S.A. una Solicitud de aprobación de Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600D-Talara, tal como se aprecia en la siguiente imagen:  **GEYP-189-2019** San Isidro, 11 de julio de 2019 Señora Decy Mogollón Curay **Gerente de Supervisión de Contratos** **PERUPETRO S.A.** Av. Luis Aldana N° 320 San Borja.- Asunto; Solicitud de aprobación de Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600D-Talara De mi consideración; Es grato saludarla y poner en su conocimiento que dentro del área en la que se vienen ejecutando obras de construcción del Proyecto Modernización Refinería Talara (PMRT), declarado como proyecto de interés nacional, se ha identificado la presencia del pozo T5600D. El referido pozo fue declarado como pasivo ambiental por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y cuenta con el Informe de Identificación de Pasivo Ambiental N° 319-2014-OEFA/DE-SDCA-CIPASH. De igual forma la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos (DGAAH) del MINEM notificó a PETROPERÚ el Informe N° 131-2019-MEM/DGAAH, que contiene la medida alternativa para la identificación de pasivo ambiental y atribución de responsabilidad, la misma que se tramitaría aplicando las disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo TUO fue aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. PETROPERÚ comunicó a la DGAAH, mediante Carta N° GMRT-SMRT-0364-2019, la formalización de nuestra declaratoria de responsabilidad por el pasivo ambiental correspondiente al pozo T5600D, comprometiéndonos a adoptar las acciones que sean necesarias para su remediación; y en este sentido, solicitamos a Perupetro S.A. la aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600D-Talara, que se adjunta. Sin otro particular, quedo de Ud. Atentamente, Rodolfo Escobar Cáceres *Fuente: Anexo 1.A. del Recurso de Apelación* De lo anterior, Petroperú informa que, mediante Carta Nº GMRT-SMRT-0364-2019, comunicó a la DGAAH sobre la formalización de la declaratoria de responsabilidad por el pasivo ambiental correspondiente al pozo T5600D, comprometiéndoles adoptar las acciones que sean necesarias para su remediación; por lo que, solicitan a Perúpetro S.A. la aprobación del Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600D-Talara.	Del análisis de la Carta GEYP-189-2019 y de su anexo “Propuesta Técnica - Económica de Abandono del Pozo 5600D Yacimiento Tablazo”, se advierte que, mediante Carta Nº GMRT-SMRT-0364-2019, el administrado comunicó a la DGAAH sobre la formalización de la declaratoria de responsabilidad por el pasivo ambiental correspondiente al pozo T5600D. De lo anterior, se hace evidente la obligatoriedad de que Petroperú cuente con un Plan de Abandono del Pozo 5600D debidamente aprobado antes de realizar cualquier actividad de abandono del mismo. Además, si bien el Reglamento de la ley N° 29134 que regula los pasivos ambientales indica que se consideran Acciones de Primera Respuesta a aquellas Acciones previas a la ejecución del Plan de Abandono, esta no resulta aplicable, toda vez que, no se ha reportado ninguna emergencia, de lo cual el administrado no ha proporcionado el reporte preliminar ni el reporte final de emergencia. **Artículo 3.- Definiciones** Para efectos del presente Reglamento se consideran las siguientes definiciones: **a) Abandono permanente de pozo:** Es el conjunto de acciones que se efectúan para dejar herméticamente cerrado y en condiciones seguras un pozo, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2004-EM y sus modificatorias, o la norma que la sustituya. Dichas actividades no son consideradas como actividades de abandono ambiental de acuerdo al Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N°039-2014-EM y sus modificatorias, o la norma que lo sustituya. **b) Acciones de Primera Respuesta**: Acciones previas a la ejecución del Plan de Abandono, que se adoptan en situaciones de emergencia respecto de un Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos. Pueden ser adoptadas por el/la responsable del Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos, el/la titular de Actividades de Hidrocarburos, o el/la remediador/remediadora voluntario/voluntaria, según corresponda. Están orientadas a atenuar o minimizar los impactos negativos generados por un Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos. Estas acciones pueden ser de control de fuente y aseguramiento del área, medidas de contención y disposición final de la fase libre del contaminante, limpieza del área afectada por el contaminante, recuperación y disposición final de los residuos generados en las acciones anteriores, entre otras. *Fuente: Reglamento de la ley N° 29134 que regula los pasivos ambientales*

1.A. Anexo N° 1 GEYP-189-2019 del Recurso de Apelación	Análisis del TFA
El documento anexado a la Carta GEYP-189-2019 se trata de la "Propuesta Técnica - Económica de Abandono del Pozo 5600D Yacimiento Tablazo", en la cual se detallan los criterios técnicos y actividades para el abandono del pozo en subsuelo, cuya referencia se presenta en la siguiente imagen: *Fuente: Página 11 del Anexo 1.A. del Recurso de Apelación*	En el particular, esta Sala advierte que la evidencia proporcionada por el administrado en este extremo no desvirtúa la conducta infractora, toda vez que, el pasivo ambiental pozo 5600D debió contar con un plan de abandono antes de iniciar actividades.

Fuente: recurso de apelación

Cuadro Nº 13: Análisis del anexo

1.B. Anexo N° 2. Carta a PETROPERU S.A. del Recurso de Apelación	Análisis del TFA
Mediante Carta GGRL-SUPC-GFST-0640-2019, Perúpetro S.A. se dirige al recurrente en respuesta a la solicitud de aprobación del Plan de Abandono del pozo T5600D, tal como se aprecia en la siguiente imagen: GGRL-SUPC-GFST-0640-2019 San Borja, 12 de julio de 2019 Señor Guillermo Bergelund Seminario Gerente General **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.** Av. Enrique Canaval Moreyra 150, Lima 27.- Asunto : Plan de Abandono Permanente del Pozo T5600D. Referencia : Carta GEYP-189-2019 recibida el 11.07.2019 De nuestra consideración: Es grato dirigirnos a usted con relación a la Carta de la referencia, mediante la cual su representada, en concordancia con el artículo 193º del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo Nº 032-2004-EM (en adelante, el Reglamento), nos presenta para nuestra aprobación el Programa de Abandono Técnico de Subsuelo del pozo T5600D (en adelante, Plan de Abandono). Al respecto, luego de la revisión de la información presentada, le manifestamos nuestra conformidad al Plan de Abandono Permanente del pozo T5600D, el mismo que fue elaborado en concordancia con los artículos del 194º al 203º del Reglamento. Atentamente, Daniel Hokama Kuwae Gerente General *Fuente: Anexo 1.B. del Recurso de Apelación*	Del análisis de la Carta GGRL-SUPC-GFST-0640-2019, en la que Perúpetro S.A. da conformidad al Plan de Abandono Permanente del pozo T5600D, podemos advertir que dicha aprobación fue otorgada el 12 de julio de 2019, tal como se aprecia en la siguiente imagen: GGRL-SUPC-GFST-0640-2019 San Borja, 12 de julio de 2019 Señor Guillermo Bergelund Seminario Gerente General **PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A.** Av. Enrique Canaval Moreyra 150, Lima 27.- Asunto : Plan de Abandono Permanente del Pozo T5600D. Referencia : Carta GEYP-189-2019 recibida el 11.07.2019 *Fuente: Recorte del Anexo 1.B. del Recurso de Apelación* Del análisis de esta evidencia presentada por el administrado, se da a entender que las actividades de abandono cuentan con la aprobación de Perupetro. Sin embargo, dicha conformidad no corresponde a una aprobación de la autoridad certificadora. Además, la fecha de conformidad (12/07/2019) es posterior al inicio de las actividades declaradas en el pozo 5600d tal como se aprecia en la siguiente imagen:

1.B. Anexo N° 2. Carta a PETROPERU S.A. del Recurso de Apelación	Análisis del TFA
De lo anterior, Perúpetro S.A. informa que, luego de la revisión de la información presentada, dan conformidad al Plan de abandono Permanente del Pozo T5600D en concordancia con los artículos 194° al 203° del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 032-2004-EM.	Figura 1 - Línea de tiempo de acciones iniciadas por PETROPERÚ  *Fuente: Recurso de reconsideración* (2022-E01-104324) De lo anterior, los medios probatorios presentados en el anexo 1.B del recurso de apelación no desvirtúan el incumplimiento descrito en la conducta infractora.

Fuente: recurso de apelación

255. En consecuencia, a criterio de este Tribunal corresponde confirmas la conducta infractora descrita en el Cuadro Nº 1 de la presente resolución.

VII.2. Determinar si la multa impuesta a Petroperú por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 01 de la presente resolución se enmarca en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento

A. Sobre el marco normativo que regula la imposición de las multas

256. 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 ello, 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.

257. La premisa anterior fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

> **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
> La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (…)
> **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. (…)

258. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con 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 del OEFA, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

259. En el Anexo N° 1 "Fórmulas que expresan la metodología" de la Metodología para el Cálculo de Multas, se señaló que, en el caso que 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 a ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)
p = Probabilidad de detección
F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

260. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que las multas dispuestas por la autoridad administrativa: **(i)** 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; y, **(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.

261. Asimismo, mediante en el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2020-OEFA/CD[70] (**RCD N° 001-2020-OEFA/CD**) se establece que, en aplicación del

[70] **RCD N° 001-2020-OEFA/CD,** publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 18 de enero de 2020.
Artículo 1.- Disponer que, en aplicación del principio de razonabilidad, la multa determinada con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución del Consejo Directivo Nº 024-2017- OEFA/CD, o la norma que la sustituya, constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo este monto sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

principio de razonabilidad, la multa determinada mediante la Metodología para el Cálculo de Multas constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

262. Finalmente, es de precisar que, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00083-2022-OEFA/PCD del 29 de diciembre de 2022 se aprueba el "Manual de aplicación de criterios objetivos de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el OEFA" (**Manual de criterios de la metodología de multas**).

263. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria, que se sustentó en el Informe N° 1848-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 31 de mayo del 2023 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa**).

B. De la multa impuesta por la DFAI

264. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, realizar el análisis del tope de esta por la tipificación de la infracción, la primera instancia, mediante Resolución Directoral II se determinó imponer la multa que se detalla a continuación.

Cuadro N° 14: Composición de la multa impuesta por la DFAI para la Conducta Infractora

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito **(B)**	43,158 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	0,75
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	156%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**89,769 UIT**
Tipificación, numeral 4.6 del cuadro anexo a la RCD N° 035-2015-OEFA/CD; de 5 hasta 500 UIT	89,769 UIT
Principio de prohibición de reforma en peor	70,560 UIT
Valor de la multa impuesta	**70,560 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA

C. Sobre los argumentos del administrado

265. Petroperú señala que en caso se considere pertinente imponer la sanción, se deberá considerara el Informe GDPG-1597-2023 que se consigna como anexo Nº 5 al recurso de apelación, a través de este, el administrado detalla varios escenarios y evidencias que tienen con finalidad demostrar que la sanción resulta desproporcional, ilegal y arbitraria.

Respecto al costo evitado

266. El administrado señala que la propuesta realizada por la empresa Huming Ingenieros S.A.C. no evaluaría de manera específica un Plan de Abandono de las instalaciones del pozo T5600, muy por el contrario, lo haría de manera general, lo que conlleva a imprecisión en el desarrollo de la cotización de Huming Ingenieros SAC, lo que

significaría que los costos que se plantean en la propuesta se realice sobre la base a una incertidumbre, ya que el contexto de cotización no contiene la certeza de la realidad de la ubicación y trabajo a realizar. Para ello mencionan diversos puntos de la propuesta que darían soporte a lo expuesto en sus argumentos.

267. Por lo expuesto, el administrado alega que no es razonable aceptar el monto indicado en el Informe de Cálculo de Multa, ya que la cotización debe demostrar que el consultor ha dispuesto de información específica relevante.

Análisis del TFA

268. Se observa que, el administrado cuestiona la propuesta económica utilizada por la DFAI respecto al costo de elaboración de un Plan de Abandono elaborada por la empresa Huming Ingeniero S.A.C.; razón por la cual esta Sala evaluará de forma detallada cada uno de los puntos cuestionados por Petroperú.

Cuadro N° 15: Análisis de lo alegado por el administrado

Puntos de la propuesta del administrado	Análisis del TFA
Sobre los objetivos específicos: El administrado menciona que, se podría verificar que en el numeral *2 "Objetivo del servicio",* de la propuesta del consultor, este no sería el objetivo solicitado por el OEFA, ya que el consultor hace referencia a una actualización de un plan de abandono.	Esta Sala observa que, efectivamente, en el objetivo del servicio el OEFA solicitó la elaboración de un Plan de Abandono y que la propuesta económica menciona Actualización de un Plan de Abandono. Sin embargo, esta Sala observa también que si bien el objetivo de la propuesta tiene el término "Actualización", el resto del contenido de la propuesta económica consta de un Plan de Abandono sin usar el término "Actualización". Esto último puede evidenciarse al revisar los numerales 4, 4.I, 4.II, 4.III, 4.V, 4.VII de la propuesta económica. Por lo tanto, esta Sala es de la opinión que, el hecho de haber considerado el término "Actualización" en el objetivo de la propuesta económica, no desvirtúa el hecho de que la propuesta tenga el mismo fin que la elaboración de un Plan de Abandono; razón por la cual se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.
Sobre el numeral 3.1 Ubicación de la propuesta técnica: El administrado expone que, el consultor hace referencia de manera general que el proyecto se encuentra ubicado en la región Piura, sin embargo, esto puede llevar a imprecisiones al momento de establecer un costo para elaborar un plan de abandono ya que se pueden sobrestimar costos logísticos, de elaboración de información, etc. Los que podrían ser	Esta Sala observa que, efectivamente, en la Descripción general del Proyecto, se ha designado como ubicación a la región Piura. Sin embargo, esta Sala también observa que, si bien en dicho apartado no se menciona la ubicación más precisa, ello sí se hace en el numeral 2 (Objetivo del servicio), puesto que en dicho apartado se menciona, entre otros, que el cierre del pozo productor será realizado en el distrito de Pariñas, provincia de Talara y departamento de

Puntos de la propuesta del administrado	Análisis del TFA
acotados si se maneja de manera específica la ubicación del área a analizar, la cual se encuentra dentro del entorno de fácil acceso y que no generan problemas logísticos.	Piura; ubicación que coincide con la unidad fiscalizable del administrado. Por lo tanto, se desestima lo argumentado por el administrado en este extremo.
Sobre el numeral 4 Descripción del servicio.: Al respecto, el administrado señala que dicha descripción básicamente es un resumen de los puntos que se especifican en el Anexo 2 del Nº 231-2021-MINEM-DM, sin embargo, es importante indicar que, OEFA mediante los Términos de Referencia (TDR) no especifica la ubicación (accesos-logística), Magnitud del Alcance (área a analizar), información disponible de instrumentos Ambientales relacionados al área materia del análisis (Línea Base que delimita el mayor o menor alcance, entre otros.); esta situación genera incertidumbre sobre un alcance definido.	La propuesta económica contiene un resumen del Anexo 2 de la Resolución Ministerial N° 231-2021-MINEM-DM; por ende, la propuesta estaría siguiendo los términos de referencia mínimos solicitado por el MINEM. Por otro lado, si bien la propuesta contiene una descripción general del servicio, tal situación no desvirtuaría su empleo por parte de la Autoridad Decisora, ya que esta obtiene el costo evitado en un contexto de información asimétrica y, por ello, solo podría llegar a costos aproximados y no tan precisos y específicos como sí podría brindarlos el administrado. En esa línea, pese a que el administrado sí contaría con dicha información más precisa y específica, no ha brindado al OEFA alguna propuesta económica que pueda utilizarse como referencia para el cálculo de la multa. Por lo tanto, se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.
Sobre el numeral 5 Información requerida para el servicio: Al respecto, el administrado alega que la información descrita necesariamente debería ser alcanzada para la cotización, ya que dicha información le permitirá conocer aspectos relevantes, para eliminar incertidumbres para la estimación de costos, caso contrario la propuesta seria más onerosa.	De la revisión de la propuesta económica se puede inferir que, el plazo y monto parte del supuesto en el cual la información referida por el administrado es alcanzada al proveedor, ello en virtud de que no se observa excepciones a este escenario, es decir, la propuesta no contempla un supuesto en el cual, si dicha información no es alcanzada, entonces el monto del presupuesto se vería incrementado. De esta manera, lo alegado por el administrado carece de sentido ya que en el costo evitado se ha considerado el costo del servicio de S/ 141 609,20; monto que ya contempla que dicha información sea alcanzada, y no se está considerando un escenario en el cual dicha información no es alcanzada al proveedor y por dicho motivo este incremente su costo. Por lo tanto, se desestima lo alegado por el administrado.
Sobre el numeral 8 Cronograma de ejecución: El administrado alega que, al no habérsele compartido información específica a la consultora, el plazo indicado y monto de la	Al respecto, esta Sala es de la opinión que el OEFA parte de un contexto de información asimétrica por lo que realiza la búsqueda de una propuesta económica que a su criterio sea el más razonable posible según sea el costo en concreto que desea probar.

Puntos de la propuesta del administrado	Análisis del TFA
cotización alcanzada carecería de razonabilidad; más aun considerando que el área en estudio es específica, de fácil acceso y con información disponible.	Sin embargo, si el administrado considera que dicha información no tiene la precisión de información suficiente para el caso en concreto, este podría haber brindado al OEFA alguna propuesta económica que pueda utilizarse como referencia para el cálculo de la multa, situación que no ha sucedido. Por lo tanto, se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.
Sobre el numeral 10 Presupuesto: Al respecto, el administrado señala que, la presente cotización se realizaría en base a información incompleta, general y con varias incertidumbres en su requerimiento y entendimiento por el consultor, ya que no detallaría su presupuesto en cantidades (horas hombre, unidades, u otros) y precios unitarios (costos de mercado) para el cálculo de sus sub totales (horarios profesionales, muestreos de medios físicos, servicio y útiles), razón por la cual, no se podría evaluar la razonabilidad de los S/. 120 007,80 indicados en la cotización; ya que, existiría un plazo de 60 días no justificados, fuera de la razonabilidad del alcance real, existe incertidumbre derivada de la información incompleta y del alcance del servicio y, ahora, un presupuesta que no contiene información mínima que permita verificar la idoneidad de la cantidad de recursos a utiliza.	Al respecto, esta Sala es de la opinión que, si bien el presupuesto no ha detallado cantidades y/o montos más específicos, cabe precisar que la propuesta económica utilizada por la DFAI proviene a raíz de una solicitud de esta dirección el cual ha definido el tipo de servicio a contratar, los objetivos que se deben conseguir, el plazo para ejecutar el servicio, los tipos de profesionales que debe contener como mínimo, entre otros. Por lo tanto, si bien, no se conoce de forma muy detallada los costos del servicio, es posible asegurar que dicho presupuesto refleja las condiciones más parecidas el costo que se busca probar. Además, el administrado no ha presentado alguna propuesta que a su criterio sea más preciso para el caso en concreto; razón por la cual se desestima lo argumentado por el administrado en este extremo.

Fuente: Informe GDPG-1597-2023, AnexoN°5 del recurso de apelación
Elaboración: TFA

269. En resumen, al haber analizado cada uno de los puntos expuestos por el administrado respecto a la propuesta económica utilizada por la DFAI, se desestiman todos los argumentos elaborados por Petroperú respecto a dicha propuesta.

Respecto a los factores de graduación de sanciones

270. El administrado cuestiona los factores f1 (específicamente los ítems f1.1, f1.2 y f1.3), f2 y f3; en ese sentido, a continuación, se detalle el análisis de cada argumento presentado por Petroperú:

Cuadro N° 16: Análisis de lo alegado por el administrado

<table>
<tr><th>Factor en cuestión</th><th>Argumento del administrado</th><th>Análisis del TFA</th></tr>
<tr><td>F1.1</td><td>El administrado menciona que, se debe tomar en cuenta la Modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental (MEIA) del PMRT – Proyecto “Construcción e Instalación de la Línea de Transmisión Eléctrica desde La Subestación Pariñas hasta la Refinería Talara” debidamente aprobado por la autoridad competente.

Además, reitera que se considere lo expuesto en el Informe GDPG-1606-2022[71].

En consecuencia, el factor para la graduación de sanciones f.1.1 ascendería a 10%.</td><td>La infracción materia de análisis versa sobre realizar actividades de abandono en el pozo T5600 sin contar con un Plan de Abandono aprobado por la Autoridad Competente.

Al respecto, resulta importante reitera que durante la ejecución de la Supervisión Especial 2019, se evidenció que el administrado ya había realizado actividades de limpieza y remediación con resultados de monitoreo de suelo que no superan los ECA para suelo de uso industrial.

Esto quiere decir que, existió la necesidad de realizar trabajos de limpieza lo que significa que se impactó el componente ambiental suelo.

Por lo que, resulta razonable considerar un riesgo alto con potencial de contaminar el suelo, toda vez que, de no haber realizado dicha limpieza, resultaría en una afectación que devendría en excedencias a los ECA para suelo.

Además, dicha potencialidad se ha configurado ya que la ocurrencia de contaminación de suelo existió, tal como fue declarado por el administrado respecto a los volúmenes de suelo contaminado dispuestos, los cuales quedaron registrados en los manifiestos de residuos sólidos proporcionados.

Sobre la relevancia de los impactos ambientales sobre el suelo, a continuación, se detalle bibliografía que explica el potencial efecto contaminante de los hidrocarburos en el componente ambiental suelo:

<table>
<tr><th>Componente ambiental</th><th>Efectos</th></tr>
<tr><td>Suelo[72]</td><td>Los suelos son un elemento frágil del ambiente debido a que, su velocidad</td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

[71] Anexo Nº 4 del escrito Nº 2022-E01-104324

[72] Fuentes: Potenciales impactos al componente ambiental suelo:

- ORTIZ, Irene. SANZ, Juana. DORADO, Miriam. VILLAR, Susana. *“Técnicas de recuperación de suelos contaminados”*. Editorial Universidad de Alcalá. España. Pp. 6 y 7. <http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM001700.pdf> Consulta realizada el 11 de enero de 2023.
- OROZCO, Carmen. PÉREZ, Antonio. GONZÁLEZ, María. RODRÍGUEZ, Francisco. ALFAYATE, José. *“CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. Una visión desde la Química”*. Ediciones Paranainfo S.A. España. Año 2011. *“Contaminantes orgánicos”*. p. 643.
- CUEVAS, María. ESPINOSA, Guillermo. ILIZALITURRI, César. MENDOZA, Ania. *“Métodos ecotoxicológicos para la evaluación de suelos contaminados con hidrocarburos”*. 1ª Edición. México. Año 2012, p. 11. <https://books.google.com.pe/books?id=oSXfdFI9zr4C&pg=PA11&dq=SUELOS+AFECTADOS+CON+HIDROCARBUROS&hl=es&sa=X&ved=0CBsQ6AEwAGoVChMI_u7wxdLgxgIVklKSCh0T_g9b#v=onepage&q=SUELOS%20AFECTADOS%20CON%20HIDROCARBUROS&f=false> Consulta realizada el 11 de enero de 2023.

Factor en cuestión	Argumento del administrado	Análisis del TFA
		de formación y regeneracion es muy lenta, mientras que los procesos que contribuyen con su degradación, deterioro, y destrucción son más rápidos. Asimismo, la contaminación depende del tipo de suelo (por su contenido en materia orgánica, capacidad de intercambio iónico, etc.), también de su composición química y las propiedades de sus compuestos (solubilidad en medio acuoso, presión de vapor, etc.), así como de su degradación química y biológica, y sus posibilidades de volatilización; por lo cual, el desplazamiento de contaminantes se puede producir por mecanismos de difusión, dispersión mecánica y convención. Además, la contaminación en general con hidrocarburos puede afectar -con distinta intensidad- las diversas funciones del suelo, lo cual dependerá del tipo de producto y de la cantidad liberada. Por lo cual, pueden presentarse alteraciones en (i) sus propiedades físicas como la formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua, (ii) sus propiedades químicas generándose cambios en las reacciones de óxido reducción, o (iii) sus propiedades biológicas como la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.), daños en las plantas, y los animales que viven dentro o sobre el suelo, e inclusive en sus consumidores o depredadores. En ese sentido, a criterio de este Tribunal correspondería aplicar una calificación de 30% del factor f1, derivado del ítem 1.1 bajo el concepto de daño potencial al componente suelo, flora y fauna toda vez que, del análisis realizado, existe el potencial de generar impactos sobre tres (3) componentes ambientales.
F1.2	Así mismo, sobre en el ítem f1.2 y f1.3 el administrado menciona que mantendría lo indicado en el Informe GDPG-1606-2022 por lo que correspondería la calificación del 0% para ambos.	Cabe mencionar que este se refiere al grado de incidencia que tiene el daño potencial sobre la calidad del componente ambiental identificado en el ítem 1.1 (suelo). El realizar actividades de abandono en el pozo T5600, ubicado en las instalaciones de la Refinería Talara, sin contar con un Plan de Abandono

<table>
<tr><th>Factor en cuestión</th><th>Argumento del administrado</th><th>Análisis del TFA</th></tr>
<tr><td></td><td></td><td>aprobado por la Autoridad Competente, genera un riesgo de afectación negativa a la calidad del suelo, sin embargo, a pesar de que dicha afectación ha sido reconocida por el administrado, no se cuentan con medios probatorios que permitan acreditar el grado de afectación, toda vez que, los resultados de monitoreo de suelo no superaron los ECA para suelo.

En ese sentido <u>no correspondería activar el factor f1.2 en este extremo, siendo el porcentaje aplicable igual a cero 0%, ello afectará la multa calculada por la DFAI y se considerará en la reformulación de la multa.</u></td></tr>
<tr><td>F1.3</td><td></td><td>Este factor versa sobre la extensión geográfica susceptible de afectación, es de mencionar que, el impacto fue localizado en el área de influencia directa; es decir, dentro de los límites de las instalaciones del administrado para el desarrollo de sus actividades hidrocarburíferas, siendo el lugar donde se ubica pozo T5600 en las instalaciones de la Refinería Talara.

Por lo tanto, corresponde aplicar una calificación de 10%, respecto al ítem 1.3 del factor f1.</td></tr>
<tr><td>F2</td><td>El administrado menciona que mantienen lo indicado en el Informe GDPG-1606-2022</td><td>Al respecto, si bien el administrado precisa que mantiene lo indicando en le Informe GDPG-1606-2022, esta Sala observa que, de la revisión de dicho informe no se ha presentado argumento alguno respecto al factor f2.

Además, en el resumen sobre los factores de graduación de sanciones de dicho informe se observa que el administrado, a su criterio, mantuvo el factor f2 con un valor del 4%, conforme se muestra a continuación:

Habiéndose cumplido con el análisis técnico y por lo aquí expuesto, solicitamos a OEFA reevaluar su posición, siendo que, en el caso negado que aplicará la sanción, la suma de los factores para la graduación de Sanciones ascendería al 14%, según el siguiente detalle:

Factores para la Graduacion de Sanciones
<table><tr><th>Factores</th><th>Calificacion</th></tr><tr><td>f1. Gravedad del daño al interes publico y/o bien juridico protegido</td><td>10%</td></tr><tr><td>f2. El perjuicio economico causado</td><td>4%</td></tr><tr><td>f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminacion</td><td>0%</td></tr><tr><td>f4. Reinicidencia en la comision de la infraccion</td><td>0%</td></tr><tr><td>f5. Correccion de la conducta infractora</td><td>0%</td></tr><tr><td>f6. Adocpcion de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora</td><td>0%</td></tr><tr><td>f7. Intencionalidad en la conducta del infractor</td><td>0%</td></tr><tr><td>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</td><td>14%</td></tr><tr><td>Factores: F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</td><td>114%</td></tr></table>
Fuente: Informe GDPG-1606-2022

Al respecto, este valor resulta ser el mismo utilizado por la DFAI en el Informe de cálculo de Multa, tal como se puede apreciar a continuación:</td></tr>
</table>

Factor en cuestión	Argumento del administrado	Análisis del TFA
		Por último, dicho resumen es también repetido en el Informe GDPG-1597-2023 (Anexo Nº 5 del recurso de apelación). Por los motivos expuesto, se mantiene el valor de 4% considerado por la DFAI en el Informe de Cálculo de Multa.
F3	El administrado señala que se debe considerar lo consignado en el Informe GDPG-1606-2022. Por lo que, corresponde el valor de 0%. En dicho informe, el administrado alega que tomó acciones de manera diligente para eliminar la existencia de materiales y/o suelos contaminados en la zona. Por ello, el material en el área del pozo T5600 no representa características que puedan afectar algún componente ambiental. Además, se señala que el hecho imputado está referido a la supuesta falta de presentación de un documento, por lo que ello no representa un impacto que involucre algún aspecto ambiental o fuente de contaminación.	Al respecto, cabe recordar que la conducta infractora versa sobre las actividades de abandono realizadas en el pozo T5600. Dicho pozo, es una estructura de ingeniería diseñada para el afloramiento ocasional de hidrocarburos. Dada su condición de pasivo ambiental, está sujeta a eventos no deseados como fugas o derrames, tal como declaró el administrado que realizó actividades de limpieza debido justamente a este suceso. Asimismo, durante la Supervisión Especial 2019, se evidenció el cambio de coloración del suelo de la cantina del pozo T5600 (suelo impregnado con hidrocarburos), y suelo impregnado con hidrocarburos en la zona cerca al pozo T5600, conforme se observa de las fotografías N° 5 y 6 del Informe de Supervisión detalladas en la siguiente imagen: **Fotografía 5.-** Pozo T5600 en cantina con material de suelo impregnado con hidrocarburos, días antes del abandono técnico permanente. **Fuente: DEAM** **Fotografía 6.-** Se aprecia material de suelo impregnado con hidrocarburos cerca al Pozo T5600. **Fuente: DEAM** En ese sentido, de lo descrito en los párrafos anteriores y de las fotografías presentadas se puede advertir la presencia de un (1) aspecto ambiental relacionado a la conducta infractora del presente PAS, toda vez que, este podría generar impactos negativos al suelo, flora y fauna. Por lo tanto, corresponde aplicar una calificación de 6% respecto al factor f3.

Elaboración: TFA

Respecto a la tasa COK

271. El administrado alega que, mantiene su posición expuesta en el numeral 3 del Informe GDPG-1606-2022, debido a que se debe considerar como valor COK anual el UAT promedio para la industria de Hidrocarburos líquidos.

Análisis del TFA

272. En base a la revisión del mencionado documento Informe GDPG-1606-2022, se observa que el administrado alega que el valor asignado al COK anual es de 13,99%; sin embargo, se enmarcaría como actividad Downstream, por lo tanto, se debió considerar el valor de 13,396%.

273. Además, el administrado señala que se debería contemplar el valor promedio del WACC y no el COK, que para la Industria de Hidrocarburos Líquidos es de 10,51% para el periodo evaluado.

274. Asimismo, el administrado menciona en el citado informe que si bien el WACC toma en cuenta que el financiamiento de un proyecto se impulsa comprometiendo el capital de la compañía y recursos a través de endeudamiento. En el marco de la ejecución del Proyecto de Modernización Refinería Talara, este se encuentra financiado con recursos de terceros en más del 85% y para las labores de producción y comercialización, se haría uso de fuentes de financiamiento de corto plazo, para la obtención de capital de trabajo. Por lo tanto, la tasa WACC representaría mejor el costo de oportunidad de una inversión que la tasa COK.

275. Teniendo en cuenta todas estas precisiones del administrado, cabe recordar que las multas son calculadas siguiendo la Metodología del Cálculo de Multas en el cual se puede apreciar que para la capitalización del costo evitado, se utiliza la tasa COK; asimismo, dicha premisa fue ratificada en el numeral 3.6 Uso de la Tasa Costo de Oportunidad de Capital (COK) del Manual de criterios de la metodología de multas.

276. Por lo tanto, si bien podría haber otras alternativas de cálculo, el OEFA ya ha establecido en su Metodología para el Cálculo de Multas y el Manual de criterios de la metodología de multas que será la tasa COK el valor utilizado para la capitalización del costo evitado del administrado.

277. Asimismo, se observa que la DFAI consideró en el Informe de Cálculo de Multa la tasa COK para el sector Down-Stream con un valor anual de 13,39%.

278. Por los motivos expuestos, se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.

D. Reformulación de la multa

279. Toda vez que se ha visto conveniente modificar el ítem f1.2 del factor f1 con un valor de 0% puesto que no existiría evidencia para activar este factor, el valor total de los factores de graduación de sanciones pasaría de 156% a 150%.

280. En ese contexto, toda vez que ha sido necesaria la modificación del componente de la multa relativo a los factores para la graduación de sanciones [F]; y, al haberse ratificado los valores otorgados por la Autoridad Decisora a los componentes relativos al beneficio ilícito (B) y a la probabilidad de detección (p); este Tribunal considera que

el valor de la multa calculada, tras el recalculo efectuado, será el que se detalla a continuación:

Cuadro N° 17: Nueva multa calculada por el TFA

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito **(B)**	43,158 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	0,75
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	150%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**86,316 UIT**

Elaboración: TFA

281. Sobre ello, de acuerdo al tipo infractor, se establece una sanción aplicable para esta infracción de 5 hasta 500 UIT; por ende, la multa calculada (86,316 UIT) se encuentra dentro del rango establecido para la norma tipificadora.

282. Como puede observarse la multa sugerida por la DFAI **(70,560 UIT)** es menor que la multa determinada por este Tribunal **(86,316 UIT)**. En ese sentido, en aplicación del Principio de Prohibición de reforma en peor, corresponde mantener la multa calculada por la primera instancia y sancionar a Petroperú con una multa ascendente a **70,560 (setenta con 560/1000) UIT** por la comisión de la Conducta Infractora.

E. Multa final

283. En atención a lo expuesto en los fundamentos señalados *ut supra*, corresponde confirmar la sanción a Petroperú ascendente a un total de **70,560 (setenta con 560/1000) UIT**, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 18: Resumen Multa Final calculada por el TFA

N°	Conductas Infractoras	Multas en DFAI	Multas del TFA	
Multas apeladas				
1	Conducta Infractora	70,560 UIT	Mantener	70,560 UIT
TOTAL		**70,560 UIT**		**70,560 UIT**

Elaboración: TFA

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 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° 1847-2023-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2023, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022, que determinó la responsabilidad administrativa de Petróleos del Perú – Petroperú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro Nº 01 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 1847-2023-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2023, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022 , respecto de los fundamentos del cálculo de la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro Nº 01 de la presente resolución; sin embargo, bajo el principio de prohibición de reforma en peor, corresponde mantener esta multa en el monto ascendente a 70,560 (setenta con 560/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a 70,560 (setenta con 560/1000) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: NEYRA CRUZADO Cesar Abraham FAU 20521286769 soft
Cargo: Presidente de la Sala Especializada y del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 08/01/2024 12:51:59

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: GALLEGOS QUESQUEN Patricia Mercedes FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 08/01/2024 12:50:24

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: MARTINEZ POLO Ramiz Ademir FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 09/01/2024 09:07:50

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: MEDRANO RECUAY Ulises Simeon FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 08/01/2024 11:06:13

ANEXO N°1[73]

Factores para la graduación de sanciones para la Conducta Infractora[74] (Tabla N° 02)

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL TFA
		DAÑO POTENCIAL	
f1	**GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE:**		
1,1	***El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.***		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	**30%**
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	
1,2	***Grado de incidencia en la calidad del ambiente.***		
	Impacto mínimo.	6%	**0%**
	Impacto regular.	12%	
	Impacto alto.	18%	
	Impacto total.	24%	
1,3	***Según la extensión geográfica.***		
	El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	**10%**
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	
1,4	***Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.***		
	Reversible en el corto plazo.	6%	**0%**
	Recuperable en el corto plazo.	12%	
	Recuperable en el mediano plazo.	18%	
	Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	
1,5	***Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.***		
	No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	**0%**
	El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	
1,6	***Afectación a comunidades nativas o campesinas.***		
	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	**0%**
	Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	

[73] De acuerdo al manual de criterios de la metodología de multas, se considera lo siguiente:
Para el factor de ajuste por inflación se aplicó el IPC con tres decimales.
https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN38705PM/html/
Se aplica el tipo de cambio bancario con tres decimales.
https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN01210PM/html/

[74] De acuerdo a la Tabla N° 2 y Tabla N° 3 de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores 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 Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD

1,7	***Afectación a la salud de las personas***		
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	**0%**
	Afecta la salud de las personas.	60%	
f2.	**PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.**		
	Incidencia de pobreza total		
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	**4%**
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL TFA
f3.	**ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: efluentes, residuos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, u otras.**		
	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%	**6%**
	El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%	
	El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%	
	El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%	
	El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%	
f4.	**REPETICIÓN Y/O CONTINUIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN:**		
	Por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción dentro del plazo de un (01) año desde que quedó firme la resolución de la sanciona la primera infracción	20%	**0%**
f5.	**CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA:**		
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa de manera voluntaria, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.	--	**0%**
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento leve, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada	--	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento trascendente, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha correción debe estar adecuadamente acreditada	-40%	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada	**-20%**	
f6.	**ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA**		
	No ejecutó ninguna medida.	30%	**0%**

	Ejecutó medidas tardías.	20%	
	Ejecutó medidas parciales.	10%	
	Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%	
f7.	**INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:**		
	Cuando se acredita o verifica la intencionalidad.	72%	**0%**
Total Factores de Gradualidad: F=(1 + f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)			**150%**

VOTO EN DISCORDIA DE LA VOCAL URSULA LILIANA PATRONI VIZQUERRA

Expediente N° 1250-2021-OEFA/DFAI/PAS

PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.

La vocal que suscribe el presente voto, con el debido respeto por la opinión de mis pares, difiere del pronunciamiento en mayoría emitido en el presente procedimiento administrativo, sustentando su posición en los siguientes fundamentos:

I. Antecedentes:

1. Mediante escrito de descargos contra la Resolución Subdirectoral, escrito con registro 2022-E01004324 del 18 de enero de 2022, el administrado solicitó a la autoridad instructora el uso de la palabra.

2. Es así que a través de la Carta N° 0659-2022-OEFA/DFAI-SFEM de fecha 10 de agosto de 2022, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas fundamenta la denegatoria del pedido de uso de la palabra indicando textualmente lo siguiente:

> "*En ese sentido, esta Subdirección cuenta con la información suficiente para emitir el Informe Final de Instrucción en este procedimiento de acuerdo al principio de Verdad Material[6].Por tanto, corresponde desestimar la solicitud planteada por su representada*".

3. De manera posterior, mediante escrito de descargos al Informe Final de Instrucción N° 0609-2022-OEFA/DFAI/SFEM, escrito con registro 2022-E01-96447, el administrado solicitó a la autoridad decisora el uso de la palabra.

4. En la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI del 15 de setiembre de 2022, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos denegó el uso de la palabra, indicando textualmente lo siguiente:

> "*En ese sentido, esta Dirección cuenta con la información suficiente para resolver el procedimiento de acuerdo al principio de verdad material[7]. Por tanto, corresponde desestimar la solicitud planteada por Petroperú*".

II. El Derecho a ser oído:

5. El derecho a ser oído constituye no solo un derecho que el administrado puede ejercer, sino una garantía con la que cuenta en un procedimiento administrativo sancionador.

6. En palabras de Pastor de Peirotti (2008), el derecho a ser oído "significa que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa, en cada una de las etapas del procedimiento"[75].

7. Este derecho encuentra reconocimiento a nivel constitucional al ser un derecho inherente al debido procedimiento, recogido en el artículo 139, inciso quinto, de la Constitución Política del Perú, tal y como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, al indicar que "si bien el inciso 3) del artículo 139 de nuestra Constitución establece que son principios y derechos de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, la eficacia de esta disposición constitucional no solo alcanza a los procedimientos judiciales, sino que también a los procedimientos administrativos sancionatorios"[76].

8. No obstante, es importante indicar que el desarrollo sobre este punto ha sido más extenso. El Tribunal Constitucional ha manifestado que "el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. El debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto —por parte de la administración pública o privada— de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139 de la Constitución"[77].

9. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha sido enfático en indicar que "el debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercidas en la práctica"[78].

10. Ahora bien, con relación al derecho a ser oído, el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado dada la envergadura como derecho fundamental en tanto conforma parte del derecho de defensa y del debido procedimiento. Su identificación como tal se deriva adicionalmente, de una interpretación de los derechos fundamentales de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos, prescrita en la IV Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

11. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos (suscrita el 10 de diciembre de 1948) se establece en el artículo 10, el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías de igualdad y publicidad, por un tribunal independiente, de la

---

[75] Irma Pastor de Peirotti y María Inés del C. Ortiz de Gallard (2008). El debido proceso adjetivo y el control de convencionalidad, *ANUARIO DEL CIJS* 11, 109.

[76] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2659-2003-AA/TC, fundamento jurídico 3.

[77] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente No 05085-2006-PA/TC, fundamento jurídico 2.

[78] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 21.

manera que a continuación se lee: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”[79].

12. Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (suscrita en Bogotá, en abril de 1948) tiene la peculiaridad de consagrar este derecho utilizando el vocablo ocurrir; esto, para describir la facultad de dirigirse a los órganos judiciales[80]. En este sentido, pero de manera más precisa, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como el Pacto de San José (suscrita el 22 de noviembre de 1969), en el numeral primero de su artículo 8, dispone este derecho como aquel inherente a “toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente[81].

13. De la misma manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado por la Organización de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966), en el numeral primero del artículo 14, consagra el derecho de toda persona a ser oída, no sin antes hacer mención a las garantías de igualdad en el ejercicio de este derecho y, también, a las condiciones de publicidad en las que se materializa esta garantía: “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley”[82].

14. Por otro lado, en la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, el derecho a ser oído tiene la particularidad de ser incluido dentro de aquellas garantías que se otorgan como parte del derecho fundamental a la buena administración pública. Concretamente, en el artículo 31 del mencionado instrumento internacional, se dispone este derecho a ser oído en el contexto de procedimientos administrativos, cuyos resultados puedan traducirse en la imposición de una medida que le resulte desfavorable al administrado: “Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente”[83].

15. El anterior enfoque se encuentra también reflejado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el numeral segundo del artículo 41, como parte de las garantías que se otorgan dentro del derecho a una buena administración. En la norma mencionada, la prerrogativa de ser oído se otorga a toda persona antes

---

[79] Asamblea General de las Naciones Unidas, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, (París, 1948).

[80] IX Conferencia Internacional Americana, “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, (Bogotá, 1948).

[81] Conferencia Interamericana Especializada sobre Derechos Humanos, “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, (San José en Costa Rica, 1969).

[82] Asamblea General de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, (Nueva York, 1966).

[83] XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, (Panamá, 2013).

de ser sujeto de una medida desfavorable que como resultado de un procedimiento administrativo se expida, tal como se lee a continuación: “El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente”[84].

16. De acuerdo con lo expuesto en los instrumentos internacionales, el derecho a ser oído corresponde a una garantía que es ejercida por aquel que es objeto de la potestad sancionadora, en cuanto a la eventual imposición de sanciones, cuando sea establecida su responsabilidad por la comisión de conductas tipificadas.

17. La Ley del Procedimiento Administrativo General[85], recoge, en su título preliminar, el principio del debido procedimiento, el cual pone de manifiesto que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo; esto implica una doble categoría: la de derechos y la de garantías. Asimismo, establece, a modo enunciativo y no limitativo, una serie de derechos-garantías, dentro de la que se aprecia la de solicitar el uso de la palabra “cuando corresponda”, lo que sugiere que con respecto al derecho ser oído, este no sería un derecho absoluto, sino que su ejercicio estaría condicionado a solicitarlo de manera oportuna.

18. Siendo esto así, el condicionamiento “cuando corresponda” solo puede estar supeditado a la oportunidad del ejercicio con relación al administrado, mas no con relación a la decisión para que se ejerza por parte de la administración pública. Es decir, la determinación de cuándo corresponde o no, debe pasar por una decisión del administrado a ejercer su derecho cuando considere que es necesario hacerlo. Por ejemplo, el administrado podría ejercer su derecho a ser oído luego de haber recibido el informe final de instrucción, dado que, en aquel, el órgano instructor ha identificado la existencia de responsabilidad del administrado por la comisión de una infracción que recomienda sancionar. En ese momento, el administrado, más allá de presentar su posición con respecto al contenido del informe, ejercerá su derecho a ser oído para que sea el órgano resolutivo el que lo escuche y valore su posición, así como sus argumentos de defensa.

19. Se debe recodar que a través de la palabra hablada se ponen de manifiesto las funciones del lenguaje, como son la representativa, la emotiva y la apelativa. Esta última, en palabras de Portillo-Fernández (2021), “hace referencia a la pretensión de influir en la conducta del receptor del mensaje”[86]. Es así que la oralidad resulta imprescindible en situaciones en las que es el administrado quien toma la decisión de expresarse mediante el uso de la palabra para maximizar la posibilidad de que su posición sea no solo conocida por su interlocutor, sino para que además sea captada

---

[84] Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, “Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, (Niza, 2000).

[85] Ley N° 27444.

[86] Jesús Portillo-Fernández (2021). La función apelativa en las paremias españolas: persuasión, consejo y advertencia. Estudio ostensivo-inferencial». *PAREMIA* 31. 207.

y genere una emoción, con lo que se busca establecer una empatía entre el receptor y el emisor, para que el mensaje cale.

20. Sin embargo, dada la redacción que se advierte del principio del debido procedimiento, la interpretación literal del mismo y la falta de regulación de la oportunidad procesal para solicitar su ejercicio, se está generando una distorsión por parte de la administración pública, en el ejercicio del derecho a ser.

21. Es así que a partir de lo señalado, en la actualidad la decisión para que el administrado pueda o no ejercer su derecho a ser oído, pasa por la decisión discrecional de los órganos resolutivos, quienes conciben que se trata de un derecho de ejercicio relativo cuya actuación es facultativa por parte de la administración.

22. Es así que bajo el paraguas de la discrecionalidad, entienden que no se encuentran obligados a convocar a informe oral en los procedimientos de su conocimiento, pese a lo expresado en los diversos instrumentos internacionales, incluida la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública suscrita por el Perú, conforme a la cual, cuando un administrado está sujeto a la imposición de una medida que le resulte desfavorable, el derecho de defensa a través del ejercicio a ser oído, es mandatorio.

23. Distinto es el caso de los órganos revisores, cuya función se circunscribe a realizar un control de la legalidad de los actos administrativos y no a ejercer la potestad sancionadora.

24. Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado de manera reiterativa, dado la naturaleza de su actuación revisora, manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos impugnativos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que la facultad revisora se sustancia a través de una valoración netamente escrita[87].

III. Aplicación al caso concreto:

25. En el artículo 9 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, dispone que los administrados pueden solicitar el uso de la palabra, tal como se aprecia a continuación:

> **Artículo 9. - Audiencia de informe oral**
> 9.1 La Autoridad Decisora puede, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación.
> 9.2 La audiencia de informe oral debe ser registrada por la Entidad en audio y/o video a través de cualquier medio que permita dejar constancia de su realización.

[87] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expedientes N° 013172008-PHC/TC, N° 2833-2009-PHC/TC, N°00971-2008-PHC/TC, N° 01147-2012-PA/TC y N° 03571-2015-PHC/TC.

26. Empero, si bien es cierto que se está brindado un margen de acción al órgano resolutivo, es también cierto que dicha facultad no puede resultar contraria o lesiva a la unidad del ordenamiento jurídico como tal, siendo de especial relevancia en este tipo de casos, la observancia del principio de interdicción de la arbitrariedad, que funciona aquí, como una garantía que impide el uso arbitrario del poder.

27. Durante la tramitación en primera instancia, tanto la autoridad instructora como la autoridad decisora, negaron la solicitud del informe oral, justificando que se contaba con información suficiente, en cada una de las fases del procedimiento. Sin embargo, lo que llama la atención es la alusión al principio de verdad material como parte de la motivación que justificaría la denegatoria del ejercicio del derecho a ser oído.

28. Si bien ambas autoridades justificaron la denegatoria en el principio de verdad material, lo cierto es que en virtud de lo establecido en el artículo 9 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, solo cuenta con competencia para citar a audiencia de informe oral, la autoridad decisora, respecto de la cual se pasará a analizar la motivación que justificó la denegatoria.

29. El principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, prescribe que en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

30. Esto se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 255 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala que la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

31. En el presente caso, dado que se trata de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora, el cumplimiento del principio de verdad material, no se agota en los elementos aportados por el administrado durante la tramitación del procedimiento, sino que implica un deber de la autoridad de verificar plenamente los hechos que servirán de motivación en sus respectivas decisiones y de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley para lograr dicho propósito[88].

32. Siendo esto así, no resulta ajustado a ley negar el ejercicio del derecho a ser oído que forma parte del derecho al debido procedimiento, invocando el principio de verdad material. Ello más aún si el ejercicio del derecho a ser oído permite a quién resuelve, contar con un mayor y mejor conocimiento, asegurando que la decisión final tenga una motivación adecuada respecto a los argumentos de hecho y de derecho y por lo tanto, sea una decisión justa.

[88] Casación Nº 18314-2021 LIMA, considerando 3.11.

33. Es así que negar que el administrado pueda expresar oralmente sus argumentos frente al órgano que conoce su causa y que este último, escuche y valore los argumentos que ante él se exponen a través de la palabra, justificando la decisión en el cumplimiento del principio de verdad material, implica una contradicción, pues el renunciar a contar con una mayor cognición, dejando de lado la posibilidad de verificar plenamente los hechos que sustentarían la declaración de responsabilidad administrativa, materializa más bien, la vulneración del principio que se alega como justificante.

34. El principio del debido procedimiento establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a ejercer su derecho de defensa[89], el derecho a ser oído y el derecho a obtener una decisión debidamente motivada.

35. Asimismo, en el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General [90] se detalla que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa. Ello es así, pues impone a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo sancionador.

36. En esa línea, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la defensa constituye una garantía básica para toda persona sometida a un procedimiento administrativo sancionador, a fin de que tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses:

---

89 **Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25), lo siguiente:**

> 22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)
> 24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.
> 25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...).

90 **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 248.- 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.

> "El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado." [91]

37. Asimismo, el derecho de defensa se encuentra estrechamente vinculado al derecho a obtener una decisión debidamente motivada, consagrado en los artículos 3 y 6[92] del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en los cuales se dispone que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

38. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado. No siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto administrativo.

39. De este modo, en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación[93]; por un lado, se recoge la obligación de la

---

91 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

92 **TUO de la** Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
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 (…).

93 Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente Nº 03891-2011-AA/TC (fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

> La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso. Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente Nº 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4) precisó lo siguiente: El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos

motivación en las decisiones que tome la administración pública, conforme al principio del debido procedimiento; mientras que, en segundo lugar, se consigna la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la administración pública, conforme al principio de verdad material[94].

40. Ahora bien, de la revisión de la motivación que sustenta las denegatorias de informe oral, se advierte que se trata de una motivación aparente, que intenta dar un cumplimiento formal a la exigencia de sustentar en derecho la decisión.

41. En efecto, como ha advertido el Tribunal Constitucional hay una violación al derecho a una decisión motivada cuando:

> "la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico" [95].

42. En esta línea de ideas, respecto a la falta de motivación, el profesor Guzmán Napurí (2017) ha señalado que:

> "La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y afecta la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente. Las decisiones de las entidades deben expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar la legitimidad del acto. Por dicha razón, la ausencia de motivación constituye un vicio transcendente, que no es susceptible de enmienda, no siendo posible la aplicación de la conservación del acto[96].

43. Por su parte, Franciskovic Ingunza (2004)[97] sostiene que la justificación de una decisión jurídica ha de ser específicamente una motivación fundada en derecho; es

---

en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. (…) Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (…).

94 **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:

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

95 Ver, por ejemplo, el Expediente Nº 0896-2009-PHC/TC y el Expediente. Nº 3943-2006-PA/TC.

96 Guzmán Napurí, Christian. (2017). *Manual del Procedimiento Administrativo General.* (3° ed., p. 348). Instituto Pacífico.

97 Franciskovic Ingunza, Beatriz. (2004). *La sentencia arbitraria por falta de motivación en los hechos y el derecho*. (pp. 17. 21). Editorial San Marcos.

decir, una aplicación racional del ordenamiento jurídico al caso concreto, sin que pueda al respecto, no satisfacerse las exigencias constitucionales del deber de motivación con una justificación que no sea jurídica; esto es, que no sea fundada en derecho.

44. Conforme a lo expuesto, la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la autoridad administrativa en un caso concreto, como garantía del debido procedimiento administrativo.

45. En vista de lo señalado hasta este punto, la vocal que suscribe el presente voto es de la opinión que la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI fue emitida vulnerando el principio del debido procedimiento, toda vez que no ha sido debidamente motivada al invocar el principio de verdad material como fundamento de la denegatoria, siendo la finalidad del mismo contrario a la actuación de la autoridad decisoria, lo cual constituye un vicio del acto administrado que causa nulidad.

46. En atención a las consideraciones antes expuestas, y advertida la falta de motivación en la Resolución Directoral N° 1441-2022-OEFA/DFAI, corresponde que se declare su nulidad, al haberse identificado vicios constitutivos de la misma, conforme a lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General[98] y que se conceda al administrado el informe oral solicitado, de manera previa a la emisión de una nueva resolución que ponga fin a la instancia.

47. Finalmente, se indica que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos formulados por el administrado a través de su recurso de apelación, dada la declaración de nulidad propuesta.

Oefa
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: PATRONI VIZQUERRA Ursula Liliana FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 08/01/2024 14:32:56

98 **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. (…)

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nª 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: 09849802"

09849802