



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

RESOLUCIÓN N° 190-2024-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE : 0479-2021-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

RECURRENTE : PLUSPETROL NORTE S.A. EN LIQUIDACIÓN

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2840-2023-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 2840-2023-OEFA/DFAI del 11 de diciembre de 2023, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. en Liquidación, por la comisión de la única conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y le ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

De otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 2840-2023-OEFA/DFAI del 11 de diciembre de 2023, en el extremo sancionó a Pluspetrol Norte S.A. en Liquidación con una multa ascendente a 21,083¹ (veintiuno con 083/1000) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de la única conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; en consecuencia, se reforma la misma al monto ascendente a 20,188 (veinte con 188/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

Lima, 05 de marzo de 2024

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A. en Liquidación² (en adelante, **Pluspetrol Norte**), realizó actividades de explotación de hidrocarburos líquidos en el **Lote 8**, ubicado en el distrito de Uraninas, provincia y departamento de Loreto, en la cuenca del río Marañón.
2. Del 7 al 10 de junio de 2019, la Dirección de Evaluación Ambiental (**DEAM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una

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 Contribuyentes N° 20504311342.

evaluación ambiental donde se identificó el sitio impactado signado bajo el Código N° S0044 (en adelante, **Sitio S0044**). Los resultados de esta evaluación se encuentran detallados en el Informe N° 0412-2019-OEFA/DEAM-SSIM del 30 de septiembre de 2019 (en adelante, **Informe de Evaluación**).

3. En ese contexto, del 16 de abril al 20 de mayo de 2020, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energías y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una acción de supervisión regular de gabinete³ en el Lote 8 (en adelante, **Supervisión Regular 2020**), cuyos resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 00137-2021-OEFA/DSEM-CHID del 30 de abril de 2021⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre esa base, a través de la Resolución Subdirectoral N° 0389-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 24 de marzo de 2023 (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**)⁵, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Pluspetrol Norte⁶.
5. Cabe precisar que dicha Subdirección emitió la Resolución Subdirectoral N° 01305-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de septiembre de 2023⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), mediante la cual resolvió variar la imputación de cargos del hecho contenido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral I.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol Norte⁸, dicha Subdirección emitió el Informe Final de Instrucción N° 1452-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 31 de octubre de 2023⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual concluyó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
7. Posteriormente, vencido el plazo sin que Pluspetrol Norte presentara sus descargos contra el Informe Final de Instrucción¹⁰, mediante Resolución Directoral N° 2840-2023-OEFA/DFAI del 11 de diciembre de 2023¹¹ (en adelante, **Resolución Directoral**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, por la comisión de la siguiente conducta infractora:

³ La acción de supervisión regular fue una de tipo gabinete, conforme se consignó en el apartado de Datos Generales del Plan de Supervisión (página 1 del documento digitalizado denominado "Plan de Supervisión" - Expediente N° 0148-2020-DSEM-CHID).

⁴ Documento digitalizado denominado "Informe de Supervisión N° 00137-2021-OEFA/DSEM-CHID".

⁵ Notificada el 27 de marzo de 2023.

⁶ Mediante escrito con Registro N° 2023-E01-459095 del 26 de abril de 2023, Pluspetrol Norte presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral I.

⁷ Notificada el 15 de septiembre de 2023.

⁸ Mediante escrito con Registro N° 2023-E01-544916 del 10 de octubre de 2023, el recurrente presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral II.

⁹ Notificado el 3 de noviembre de 2023, mediante la Carta N° 1781-2023-OEFA/DFAI.

¹⁰ De la revisión del expediente administrativo se observa que el recurrente no presentó descargos al Informe Final de Instrucción.

¹¹ Notificada el 12 de diciembre de 2023.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Pluspetrol Norte no declaró ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas (DGAH del Minem) el sitio impactado con código OEFA S0044 de la “Lista de Sitios Impactados Priorizados - Sitios impactados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón”, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la publicación del listado de sitios impactados priorizados en el diario oficial “El Peruano”.	Artículos 13 y 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2016-EM (Reglamento de la Ley N° 30231) ¹² .	Artículo 3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable al incumplimiento de las obligaciones vinculadas a la Remediación de Sitios Impactados por Actividades de Hidrocarburos, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2018-OEFA/CD, detallado en el numeral 1 del cuadro anexo a la misma (RCD N° 005-2018-OEFA/CD) ¹³ .

Fuente: Resolución Subdirectoral II y Resolución Directoral.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

12

Reglamento de la Ley N° 30231, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de diciembre de 2016, modificado por el Decreto Supremo N° 021-2020-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 agosto 2020.

Artículo 13.- Priorización de sitios impactados a remediar

De conformidad con el objeto del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, la Junta de Administración determina la prioridad de los sitios impactados a remediar identificados por el OEFA.

Cuando se haya concluido la priorización de los sitios impactados a remediar, la Junta de Administración emite un acta de aprobación del listado de los sitios impactados priorizados, la misma que se publica en el Diario Oficial *El Peruano*, así como en el portal web de PROFONANPE, del OEFA y del MINEM.

Desde el día siguiente hábil, contado a partir de la publicación señalada en el párrafo precedente, hasta un plazo máximo improrrogable de cuarenta y cinco (45) días calendario las Empresas Responsables declaran a la Autoridad sectorial competente, con copia al PROFONANPE y al OEFA los sitios impactados que hubiesen generado o asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de dichos sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos y se procede de acuerdo a lo señalado en el artículo 14 del presente Reglamento. Vencido dicho plazo, las declaraciones que realicen las Empresas Responsables no surten efectos, por lo que se procede conforme a lo establecido en el artículo 15 del presente Reglamento.

Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados

15.1. En caso no exista declaración de sitio impactado por alguna empresa, el OEFA realiza las acciones de supervisión necesarias para la identificación de la empresa responsable. De producirse dicha identificación, el OEFA informará a la Junta de Administración.

15.2. Asimismo, el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de responsabilidad administrativa. La resolución que determine responsabilidad administrativa contiene la imposición de una sanción y de una medida correctiva a través de la cual se ordena el pago del monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado a favor del Fondo de Contingencia.”

13

RCD N° 005-2018-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

Artículo 3.- Infracción administrativa relativa a la falta de declaración de los sitios impactados Constituye infracción administrativa que la empresa responsable no cumpla con declarar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas los sitios impactados que hubiese generado o cuya remediación sea de su responsabilidad, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario computado desde el día hábil siguiente de publicado en el diario oficial *El Peruano* el listado de los sitios impactados priorizados por la Junta de Administración. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Cuadro de tipificación de infracciones de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicables al incumplimiento de las obligaciones vinculadas a la remediación de sitios impactados por actividades de hidrocarburos

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria
Infracción				
1	La empresa responsable no cumpla con declarar ante la DGAAE los sitios impactados que hubiese generado o cuya remediación sea de su responsabilidad, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario computado desde el día hábil siguiente de publicado en el diario oficial El Peruano el listado de los sitios impactados priorizados por la Junta de Administración	Artículo 13° del Reglamento de la Ley del Fondo de Contingencia.	Muy Grave	Hasta 30 000 UIT

8. Además, mediante el artículo 1 de la Resolución Directoral, se sancionó a Pluspetrol Norte con una multa total ascendente a 21,083 (veintiuno con 083/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago.
9. Asimismo, mediante el artículo 2 del citado acto administrativo, la DFAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

Medida Correctiva		
Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Pluspetrol Norte deberá pagar a favor del Fondo de Contingencia, el monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado con código OEFA S0044, del listado de Sitios Impactados Priorizados - Sitios impactados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, de conformidad con los términos establecidos por el Profonanpe en el Informe de Liquidación, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 30321 y su Reglamento.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación por parte del OEFA al recurrente del Informe de liquidación correspondiente a los sitios impactados con código OEFA S0044 del listado de Sitios Impactados Priorizados Cuenca de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de siete (7) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva; para ello, debe presentar las respectivas constancias de pago a favor del Fondo de Contingencia, conforme al monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado con código OEFA S0044 del listado de Sitios Impactados Priorizados – Cuenca de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón.

Fuente: Resolución Directoral
Elaboración: TFA.

10. El 04 de enero de 2024, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación¹⁴ contra la Resolución Directoral.

II. COMPETENCIA

11. 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 (**Minam**)¹⁵, se crea el OEFA.
12. 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

¹⁴ Presentado con Escrito con Registro N° 2024-E01-002262.

¹⁵ **Decreto Legislativo N° 1013**, 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.

¹⁶ **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009.
Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...)

Artículo 11.- Funciones generales

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.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁷.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) al OEFA; siendo que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD¹⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el **4 de marzo de 2011**.
15. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA²⁰ y los artículos 19 y 20 del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA (**ROF del OEFA**)²¹, disponen que el TFA es el órgano encargado de

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

c) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

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 documental, 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 03 de marzo de 2011.
Artículo 2.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

²⁰ **Ley del SINEFA.**
Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²¹ **ROF del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley General del Ambiente, aprobado con Ley N° 28611 (**LGA**)²³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. 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.
19. 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 ambiente²⁴.

Artículo 19.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 20. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 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.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

20. 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 fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
21. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁸.
23. 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

24. 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 N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)²⁹; por lo cual es admitido a trámite.

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 N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

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 N° 03610-2008-PA/TC.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁹ **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, el cual corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG:

V. CUESTIÓN PREVIA

25. De manera preliminar al desarrollo de la cuestión controvertida, esta Sala considera oportuno pronunciarse sobre determinados aspectos planteados por el recurrente, en la medida que inciden en la tramitación del PAS.

Sobre la presunta falta de competencia del OEFA y la transgresión al principio de legalidad y las normas que rigen las competencias administrativas

26. Pluspetrol Norte aseveró que el OEFA es competente para supervisar, fiscalizar y sancionar el cumplimiento de las obligaciones de naturaleza ambiental a los que tengan la condición de titulares de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, como son la exploración y explotación de hidrocarburos; lo cual nace ante la existencia de un contrato de licencia previo.
27. Partiendo de dicha premisa, y considerando que, en su caso en particular, el Contrato de Licencia sobre el Lote 8 (en adelante, **el Contrato**) suscrito entre el Estado Peruano y Pluspetrol Norte, quedó resuelto de pleno el 11 de enero de 2021, a su entender, toda relación jurídica que vinculaba a la autoridad de fiscalización ambiental (vale decir, el OEFA) con el otrora titular de hidrocarburos se extinguirá, a partir de entonces.
28. Para reforzar su postura, Pluspetrol Norte refirió que en marco del trámite del proceso arbitral promovido por Perupetro S.A. (en adelante, **Perupetro**) el 19 de abril de 2021 ante la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (en adelante, **ICC** por sus siglas en inglés) bajo el Caso N° 26197/JPA/AJP, se emitió el Laudo Parcial del 02 de febrero de 2023, a través del cual dicho Tribunal se pronunció respecto de las pretensiones del demandante declarando que, entre otros, se cumplió la condición resolutive prevista en la Cláusula 22.3.3 del Contrato quedando el mismo resuelto de pleno derecho desde el 11 de enero de 2021, lo que implica que a partir de entonces, Pluspetrol Norte dejó de ser contratista del Lote 8.
29. Asimismo, alegó que el Tribunal Arbitral ha manifestado que la Cláusula 21.2 del del Contrato, no establece que las partes estén obligadas a ejecutar las obligaciones derivadas de este, una vez que éste haya sido resuelto; por lo que no corresponde invocar dicha cláusula para pretender afirmar que el referido contrato continúa obligando a Pluspetrol Norte a cumplir con las obligaciones derivadas del mismo mientras dure el arbitraje, en tanto –como ya afirmamos– dicho contrato perdió vigencia y dejó de producir efectos desde el 11 de enero de 2021, conclusión que es confirmada en la Cláusula 22.2 del resuelto Contrato de Licencia del Lote 8, el cual indica que la terminación del contrato determina el cese de todos los derechos y obligaciones derivadas del mismo.

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.

30. Bajo dicho entendido, reiteró que en tanto el **Contrato quedó resuelto de pleno derecho el 11 de enero de 2021, tal y como ha sido reconocido por el Laudo Parcial del 02 de febrero de 2023**, Pluspetrol Norte no tiene la condición de titular de actividades de hidrocarburos y en consecuencia se encuentra impedida legalmente de desarrollar actividades de explotación en dicho lote petrolero; lo cual, hace evidente que la autoridad de fiscalización ambiental no es competente para ejercer dichas facultades respecto de una empresa que no es titular de la actividad ni opera.
31. Aunado a ello, precisó que si bien los hechos tuvieron lugar antes de la resolución contractual lo relevante es que a la fecha en la cual se inició el PAS, así como la determinación de la sanción, Pluspetrol Norte ya no era titular del Lote 8 por la resolución del Contrato; de ahí que, ya no siendo titular de actividades en el sub sector hidrocarburos, no se encuentra dentro del ámbito de competencia del OEFA y, por ende, no corresponde que se ejerza sobre la empresa las facultades de fiscalización y sanción.
32. Situación que, a su juicio, permite considerar que la resolución venida en grado es nula al haberse transgredido el principio de legalidad, correspondiendo se declare el archivo del PAS en todos sus extremos.

Análisis del TFA

33. Al respecto, es pertinente mencionar que el principio de legalidad recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁰ 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.
34. Así, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deban sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
35. En línea con ello, el artículo 3 del TUO de la LPAG³¹ prevé como uno de los requisitos de validez de los actos administrativos el de la competencia, es decir, que aquel sea emitido por el órgano facultado para tales efectos en razón a –entre otros criterios– la materia.
36. Partiendo de los citados presupuestos normativos y en aras de dilucidar lo manifestado por Pluspetrol Norte en su recurso impugnatorio, esta Sala analizará

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

TUO de la LPAG.

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

- 1. Competencia.** - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

si la resolución venida en grado fue emitida en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y, por lo tanto, la sanción administrativa impuesta al recurrente se ajusta a Derecho.

37. Tal como se precisó en el acápite *Competencia* de la presente resolución, desde **el 04 de marzo de 2011** el OEFA asumió las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general; lo cual supone que esta es la autoridad competente para velar por el cumplimiento de la normativa ambiental vigente y sancionar una posible transgresión a la misma.
38. Ahora bien, el recurrente, aduce que, desde el 11 de enero de 2021, ya no es titular del Lote 8 por la resolución contractual del Contrato de Licencia declarada por una instancia arbitral, por tanto, las acciones del OEFA devendrían en ilegales al no ser competente para sancionarlo por el incumplimiento de la obligación materia del presente PAS.
39. Lo manifestado por el recurrente revela **dos escenarios** disímiles entre sí, esto es, de un lado, aquel en el que se circunscribe la tramitación del PAS seguido bajo el presente expediente, y de otro, el que conduce a la resolución contractual de pleno derecho respecto del Contrato de Licencia, tal como se explica a continuación:

39.1. El primero, en función a lo esbozado por Pluspetrol Norte deviene como consecuencia de:

- i) El hecho imputado que configura el 17 de agosto de 2020³², el mismo fue analizado en la supervisión regular (de gabinete), constitutivos de infracción y por el cual, se ha declarado responsable administrativamente y sancionado, en primera instancia, con una multa ascendente a 21,083 (veintiuno con 083/1000 UIT).
- ii) Siendo que actualmente, se encuentra dilucidando el recurso de apelación interpuesto por el recurrente, en el marco del ejercicio de su derecho de contradicción.

39.2. El segundo, en función a lo esbozado por Pluspetrol Norte deviene como consecuencia de:

- i) La decisión de disolución e inicio del proceso de liquidación voluntario, adoptado el 15 de diciembre de 2020 por parte del recurrente³³, siendo que en **enero de 2021** aquel dio por resuelto el Contrato de Licencia del Lote 8 suscrito con el Estado peruano –bajo la representación de Perupetro– por entender que se cumplía la condición resolutoria prevista en la cláusula 22.3.3 del mencionado contrato.

³² El inicio del cómputo de plazo se realizó a partir del día siguiente hábil, contado a partir de la publicación en el Diario El Peruano, es decir a partir del 26 de febrero de 2020, por lo que hasta el 15 de marzo de 2020 (día anterior a la suspensión de plazos) transcurrieron diecinueve (19) días calendarios, de los cuarenta y cinco (45) días máximos para la declaración de responsabilidad. En este caso, quedaron pendientes veintiséis (26) días calendarios. En tal sentido, el reinicio del cómputo del plazo fue a partir del 23 de julio de 2020 (fecha de registro SICOVID-19), por lo tanto, se determina que el último día para efectuar la declaración fue el 17 de agosto de 2020.

³³ Adoptado mediante acuerdo de la Junta General de Accionista de Pluspetrol Norte.

- ii) El procedimiento de arbitraje³⁴ promovido por Perupetro en torno a la resolución contractual ante la ICC y, en función del cual, hasta la fecha de la presente resolución –dadas las peculiaridades de publicidad de este tipo de procedimientos– esta Sala Especializada ha tenido: (i) a la vista la Orden Procesal N° 3 del 21 de enero de 2022; y; (ii) conocimiento de la emisión del Laudo Parcial del 02 de febrero de 2023 a través de la cual el Tribunal arbitral declara la validez de la resolución contractual.
40. A tenor de lo desarrollado líneas arriba, queda claro que aun cuando el segundo de los escenarios se encuentra relacionado con el primero –por cuanto recae en la esfera jurídica de Pluspetrol Norte – en el presente caso, su producción no incide de manera alguna en la tramitación del presente PAS.
41. Lo dicho, pues: i) ni que el recurrente se hubiere declarado en liquidación, en enero de 2021, operando la cláusula de resolución contractual de pleno de derecho; y, ii) ni que, tras la promoción del correspondiente procedimiento arbitral por una de las partes contractuales (al no considerar que dicha cláusula operó), el Tribunal arbitral hubiese declarado que el Contrato de Licencia quedó resuelto de pleno derecho; genera que el OEFA pierda competencia para sancionar por los hechos que fueron identificados cuando Pluspetrol Norte operaba el Lote 8 y por los cuales fue declarado responsable administrativamente, tal como ha sido esbozado *ut supra*.
42. Con ello en cuenta, el hecho de que Pluspetrol Norte se encuentre inmerso en un proceso arbitral sobre resolución contractual no debe ser interpretado por este como un supuesto que le exima responder administrativamente por incumplimientos de sus obligaciones ambientales, de ser hallado responsable, en los que incurrió cuando este era titular del Lote y se encontraba ejecutando actividades en lo Lote en cuestión.
43. Sobre la base lo de analizado, corresponde desestimar los argumentos planteados por Pluspetrol Norte en este extremo del recurso interpuesto.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

44. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la conducta infractora.
 - (ii) Determinar si la medida correctiva impuesta a Pluspetrol Norte se ajusta a derecho.
 - (iii) Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte, ha sido debidamente calculado por la Autoridad Decisora.

³⁴ Caso N.º 26197/JPA.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de la única conducta infractora

A. Sobre el marco normativo que regula la obligación incumplida

45. Antes de examinar los argumentos presentados por el apelante en su impugnación, resulta apropiado establecer el contexto normativo que rige la responsabilidad de los actores en el ámbito del sector de hidrocarburos con respecto a la remediación de los sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos; esto cobra relevancia dado que el incumplimiento de tal responsabilidad constituye el eje de la única conducta infractora.

A.1 Sobre los alcances de la Ley N° 30321 y su Reglamento

46. Resulta crucial destacar que, dentro del marco de los derechos fundamentales de las personas, la Constitución Política del Perú recoge en el numeral 2.22 del artículo 2 el derecho a disfrutar de un entorno equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida³⁵. Esta disposición de optimización comprende **i)** el derecho a disfrutar de un entorno equilibrado y adecuado, y **ii)** el derecho a la preservación de un entorno saludable y equilibrado.
47. En lo que respecta a la segunda manifestación, emerge una obligación irrefutable tanto para las autoridades como para los actores privados de preservar el entorno en condiciones óptimas para su goce. En otras palabras, además de su dimensión subjetiva, existe una dimensión objetiva en la cual la Administración Pública y la sociedad en su conjunto se comprometen a regir sus actuaciones de manera estricta conforme al "*derecho-principio*" de conservar el medio ambiente y, en su caso, remediar los efectos nocivos que puedan surgir.
48. Sobre esta base, la Administración Pública materializa el principio estipulado en la norma constitucional mediante regulaciones legales que aseguran y efectivizan el derecho a contar con un entorno equilibrado y adecuado. Simultáneamente, los agentes privados ajustan sus actividades a los marcos legales establecidos, siendo su cumplimiento materia de evaluación y fiscalización por parte de las autoridades competentes.
49. En este contexto, la LGA en el artículo VIII establece el principio de internalización de costos por el cual toda persona natural o jurídica debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente; de otro lado, el artículo IX del referido cuerpo legal establece el principio de responsabilidad ambiental, el cual señala que el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes está obligado a adoptar —inexorablemente— las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados.

35

Constitución Política del Perú

Derechos fundamentales de la persona

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.

50. En atención a ello, la Ley N° 30321³⁶ estableció la creación del Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental, cuyo propósito es financiar— mediante la Junta de Administración— acciones de remediación ambiental en sitios impactados, ubicados en el ámbito geográfico de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, en el departamento de Loreto, como resultado de actividades de hidrocarburos que acarreen riesgos para la salud y el medio ambiente, y que exijan una atención prioritaria y excepcional por parte del Estado.
51. Ahora bien, la responsabilidad de la remediación ambiental corresponde al operador responsable, siendo de aplicación el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental sólo en cuanto no se haga efectiva la remediación del sitio impactado³⁷ por parte del operador. Por tanto, los titulares de las actividades de hidrocarburos u operadores deben garantizar que el cese o abandono de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo.
52. Bajo esta premisa, el numeral 3.5 del artículo 3 de la Ley N° 30321 precisa que la utilización del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental no libera de las responsabilidades administrativa, civil o penal que corresponda al operador responsable, conforme a la legislación vigente.
53. A partir de ello, el Reglamento de la Ley N° 30321 contiene los lineamientos a seguir para la ejecución de la remediación ambiental de los sitios impactados por las actividades de hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, asimismo, ameriten la atención prioritaria y excepcional del Estado³⁸. Para ello, el reglamento bajo análisis establece el **Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados**, el cual contempla las siguientes etapas:
- (i) **Primera etapa:** identificación de sitios impactados (artículo 12 del Reglamento de la Ley N° 30321).

36

Ley N° 30321

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto crear el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental para el financiamiento de las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado.

37

Ley N° 30321, publicada en el diario oficial El Peruano

Artículo 3. Responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos

3.1 La responsabilidad de la remediación ambiental corresponde al operador responsable, en base al principio de internalización de costos, la que se exige a través de los mecanismos correspondientes; por consiguiente, los titulares de las actividades de hidrocarburos deben garantizar que al cese o abandono de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo, debiendo considerar tal aspecto al diseñar y aplicar los instrumentos de gestión ambiental que les correspondan, de conformidad con el marco legal vigente.

3.2 En tanto no se haga efectiva la obligación de remediación correspondiente al operador responsable, de acuerdo a la legislación vigente, los recursos del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental se utilizan como capital inicial a fin de implementar acciones de remediación ambiental en el ámbito de aplicación de la Ley.

38

Reglamento de la Ley N° 30321

Artículo 1.- Objeto

El presente Reglamento tiene como objetivo, desarrollar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30321, norma que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, en adelante la Ley, a fin de establecer los lineamientos a seguir para la ejecución de la remediación ambiental de los sitios impactados por Actividades de Hidrocarburos, que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y, asimismo, ameriten la atención prioritaria y excepcional del Estado.

- (ii) **Segunda etapa:** priorización de sitios impactados a remediar [artículo 13 (1er y 2do párr.) del Reglamento de la Ley N° 30321].
- (iii) **Tercera etapa:** declaración de sitios impactados [artículos 13 [3er párr.], 14 y 15 del Reglamento de la Ley N° 30321]. Esta etapa comprende, a su vez, dos supuestos. Uno, cuando las empresas declaran los sitios impactados, o cuando las empresas no declaran los sitios impactados³⁹, como sucede justamente en el presente caso.
- (iv) **Cuarta etapa:** elaboración y presentación del Plan de Rehabilitación (artículo 16 del Reglamento de la Ley N° 30321).
- (v) **Quinta etapa:** aprobación del Plan de Rehabilitación (artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 30321).
- (vi) **Sexta etapa:** ejecución del Plan de Rehabilitación (artículo 18 del Reglamento de la Ley N° 30321).
- (vii) **Sétima etapa:** verificación de la ejecución del Plan de Rehabilitación (artículo 19 del Reglamento de la Ley N° 30321).

54. Para un mejor entender del Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados y la etapa que es materia de análisis del presente PAS, se ha elaborado el siguiente gráfico:



55. Como se observa de lo antes expuesto, el Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados constituye un procedimiento especial para establecer a la empresa responsable de la remediación de un sitio impactado que ha sido previamente identificado y priorizado. De esta manera, en el presente caso, toca abordar la etapa referida a la declaración de sitios impactados (segundo supuesto), en tanto el incumplimiento de esta obligación es objeto de la Única

³⁹ En la Exposición de Motivos del Reglamento de la Ley N° 30321 se contempla ocho (8) etapas, al distinguir entre: (iii) (la etapa de) Empresas que declaren los sitios impactados y (iv) (la etapa de) Empresas que no declaren los sitios impactados. Sin embargo, para efectos de una mejor exposición estamos considerando ambas como una sola etapa.

Conducta Infractora.

A.2 Sobre la etapa de declaración de sitios impactados y la obligación de su declaración

56. Según se ha desarrollado líneas atrás, una vez identificados los sitios impactados por parte del OEFA en ejercicio de su **función evaluadora**, los titulares de actividades de hidrocarburos son los responsables de la remediación ambiental⁴⁰. En esta línea, el Reglamento de la Ley N° 30321 señala que las “empresas responsables” de remediar los sitios impactados son las personas jurídicas privadas o públicas que hayan generado o asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental.
57. Para efectos de lo anterior, el Reglamento de la Ley N° 30321 establece que la Junta de Administración pública en el diario oficial *El Peruano* el listado de sitios impactados y priorizados. De este modo, a partir de esta publicación, las “empresas responsables⁴¹” de los lugares impactados tienen un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendarios para comunicar dicha condición a las autoridades competentes. No obstante, si las empresas responsables no realizan esta declaración, el Estado, haciendo uso del Fondo de Contingencia, asume la responsabilidad de remediar el sitio impactado, sin perjuicio que luego se repita contra la empresa responsable.
58. En este contexto, la normativa en cuestión prevé que, paralelamente a estas actividades de remediación, el OEFA se encuentra facultado, en el marco de su función supervisora, para identificar a la empresa responsable⁴². Para estos efectos, se ha elaborado el siguiente gráfico:

40

Ley N° 30321

Artículo 3.- Responsabilidad de los titulares de las actividades de hidrocarburos

- 3.1 La responsabilidad de la remediación ambiental corresponde al operador responsable, en base al principio de internalización de costos, la que se exige a través de los mecanismos correspondientes; por consiguiente, los titulares de las actividades de hidrocarburos deben garantizar que al cese o abandono de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo, debiendo considerar tal aspecto al diseñar y aplicar los instrumentos de gestión ambiental que les correspondan, de conformidad con el marco legal vigente.

41

Reglamento de la Ley N° 30321

Empresa Responsable. - Es la persona natural o jurídica, privada o pública, que haya generado o que haya asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos en el ámbito de la Ley 30321 y que haya sido identificada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), salvo que la empresa se haya declarado responsable, conforme a lo descrito en el numeral 14.1 del presente reglamento.

42

Reglamento de la Ley N° 30321

Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados

- 15.1 En caso no exista declaración de sitio impactado por alguna empresa, el OEFA realiza acciones de supervisión necesarias para la identificación de la empresa responsable. De producirse dicha identificación, el OEFA informará a la Junta de Administración. (...)

Gráfico N° 2: Etapa referida a la declaración de sitios impactados



Elaboración: TFA.

59. Sobre lo anterior, y como se expondrá más adelante, la actuación del OEFA avocada a la identificación de la empresa responsable de un sitio impactado no declarado –a través de su Autoridad Supervisora (DSEM)– no forma parte de una fiscalización ambiental en sentido estricto⁴³; razón por la cual, el pronunciamiento de la autoridad arribando a tales conclusiones, no constituye un acto administrativo dentro de un procedimiento administrativo sancionador sobre la responsabilidad por la generación en sí del sitio impactado. En efecto, esta actuación se da como parte del cumplimiento de una acción específica dentro de un conjunto de acciones de diversas entidades en el marco de un procedimiento especial para la remediación efectiva de sitios impactados priorizados por el Estado peruano.
60. Sobre lo anterior, el Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados comprende la actuación conjunta de diversas entidades aplicadas al ámbito de la Ley N° 30321. En ese sentido, las funciones que despliegan cada una de aquellas entidades implica acciones técnicas individuales y específicas destinadas a lograr la remediación de los sitios impactados.
61. En esa medida, la labor técnica de identificación de la empresa responsable por parte de la Autoridad Supervisora del OEFA no tiene un propósito punitivo o sancionador por la generación del sitio impactado en sentido estricto, sino de indagación o averiguación para lograr la efectiva remediación de este sitio.
62. Ahora bien, como todo tipo de disposiciones, habida cuenta que tanto la Ley N° 30321 como su reglamento contienen obligaciones exigibles a determinados sujetos, su incumplimiento conllevará el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Es decir, si bien el procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados no es un procedimiento administrativo sancionador, la transgresión de las disposiciones contenidas en la Ley N° 30321 y su reglamento pueden conllevar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador y la consecuente sanción,

⁴³

Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM, Aprueban Régimen Común de Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de agosto de 2013

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación (...)

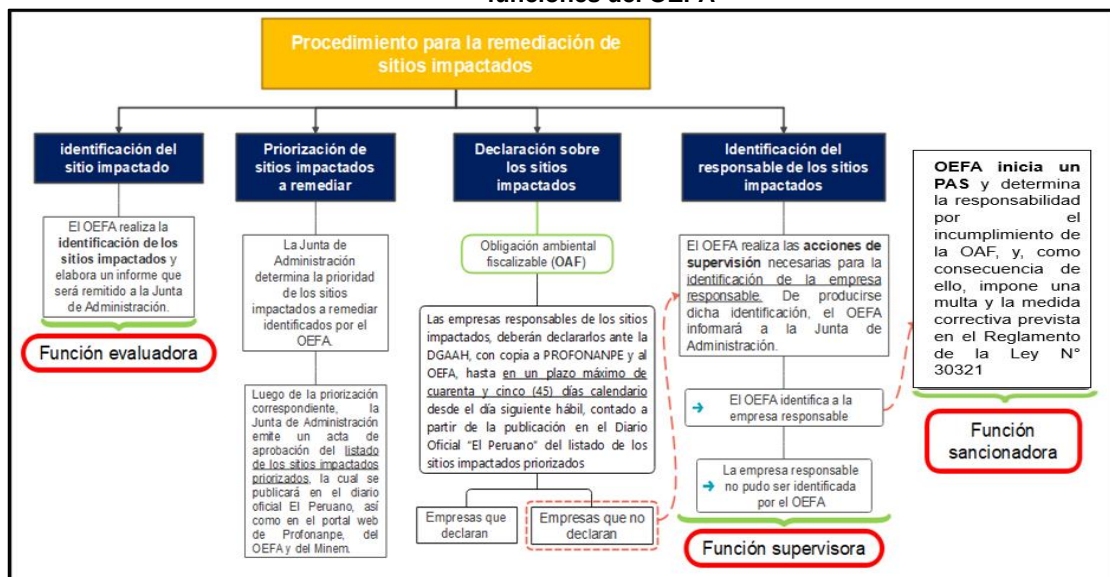
2.2. La fiscalización ambiental, regulada en la presente norma, comprende las acciones de fiscalización ambiental que son ejercidas por el OEFA y las EFA de acuerdo a sus competencias. (...)

La fiscalización ambiental en sentido estricto comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones; sujeta al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

de verificarse la responsabilidad.

63. En efecto, conforme con el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321⁴⁴, ante la ausencia de una declaración de sitios impactados y una vez identificado el responsable por parte de la Autoridad Supervisora, el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable que no hayan cumplido con la obligación de declarar sus sitios impactados publicados en el diario oficial *El Peruano*.
64. De esta manera, en el marco de la **función fiscalizadora**, el OEFA determina la responsabilidad administrativa por la no declaración del sitio impactado y, como consecuencia de ello, impone la sanción correspondiente y una medida correctiva destinada a que el administrado cumpla con el pago del monto que se utilice para la remediación ambiental del sitio impactado a favor del Fondo de Contingencia⁴⁵.
65. Para efectos de visualizar las actuaciones del OEFA en el marco del Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados, se ha elaborado el siguiente gráfico:

Gráfico N° 3: Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados y las funciones del OEFA



Fuente: Reglamento de la Ley N° 30321.
Elaboración: TFA.

66. Teniendo claro el marco jurídico antes expuesto, a continuación, se desarrollará por qué en el presente PAS la primera instancia imputa a Pluspetrol Norte incumplir con su obligación de declarar el Sitio S0044.

⁴⁴ **Reglamento de la Ley N° 30321**
Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados
(...)

15.2 (...) Asimismo, el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de la responsabilidad administrativa.

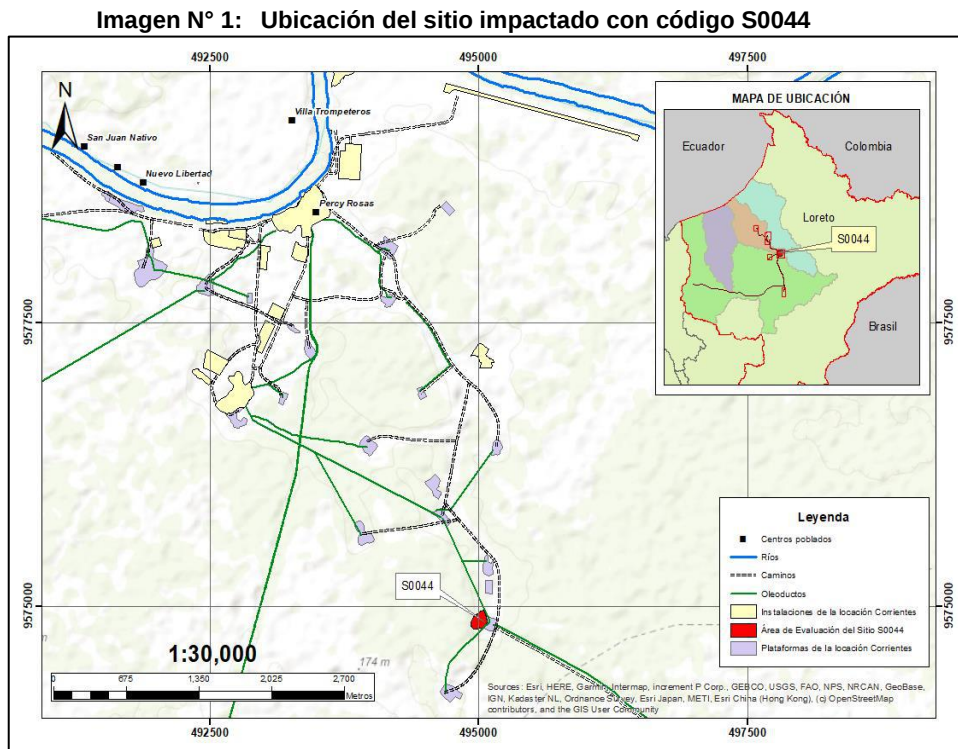
⁴⁵ **Reglamento de la Ley N° 30321**
Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados
(...)

15.2. La Junta de Administración dispondrá la ejecución de los recursos del Fondo de Contingencia para la remediación del sitio impactado conforme a los artículos 16, 17 y 18 del presente Reglamento. (...).

B. De la verificación del incumplimiento de la obligación de declarar el Sitio S0044 y la determinación de responsabilidad en el PAS

B.1. Del plazo para el cumplimiento de la obligación de declarar el Sitio S0044

67. Según se expuso en los Antecedentes de la presente resolución, la DEAM realizó una evaluación ambiental e identificó el Sitio S0044, el cual estaba impactado por actividades de hidrocarburos en un área de 18 561,4 m² y con un nivel de riesgo medio para los riesgos físico, para la salud y el ambiente. El detalle del Sitio S0044 se muestra a continuación:



Fuente: Informe de Supervisión.

Imagen N° 2: Polígono del área del Sitio Impactado S0044



Fuente: Informe de Supervisión.

68. En atención a ello, mediante el Acta de la Vigésima Séptima Sesión de la Junta de Administración del 18 de febrero de 2020⁴⁶, se aprobó la priorización de cincuenta (50) sitios impactados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, pues representan un riesgo para la salud y el ambiente y requerían que ser sometidos al proceso de remediación. Dentro de estos sitios impactados que fueron priorizados se encontraba el Sitio S0044.
69. De esta manera, y de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321⁴⁷, el **25 de febrero de 2020** se publicó en la sección de Boletín Oficial del diario oficial *El Peruano* el acta que aprobó la priorización de los referidos cincuenta (50) sitios impactados, dentro de los cuales se encontraba el Sitio S0044.
70. Así pues, desde el día siguiente de esta publicación, Pluspetrol Norte contaba con un plazo máximo improrrogable de cuarenta y cinco (45) días calendario para presentar su declaración sobre el referido sitio impactado⁴⁸, el cual venció el 17 de

⁴⁶ Esta acta se encuentra disponible en el siguiente enlace de la página web del Minem: <https://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=22&idTitular=8998&idMenu=sub8886&idCateg=1662> [Revisado el 30 de enero de 2024]

⁴⁷ **Artículo 13.- Priorización de sitios impactados a remediar**
De conformidad con el objeto del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental, la Junta de Administración determina la prioridad de los sitios impactados a remediar identificados por el OEFA. Cuando se haya concluido la priorización de los sitios impactados a remediar, la Junta de Administración emite un acta de aprobación del listado de los sitios impactados priorizados, la misma que se publica en el Diario Oficial El Peruano, así como en el portal web de PROFONANPE, del OEFA y del MINEM. (...)

⁴⁸ **Artículo 13.- Priorización de sitios impactados a remediar (...)**

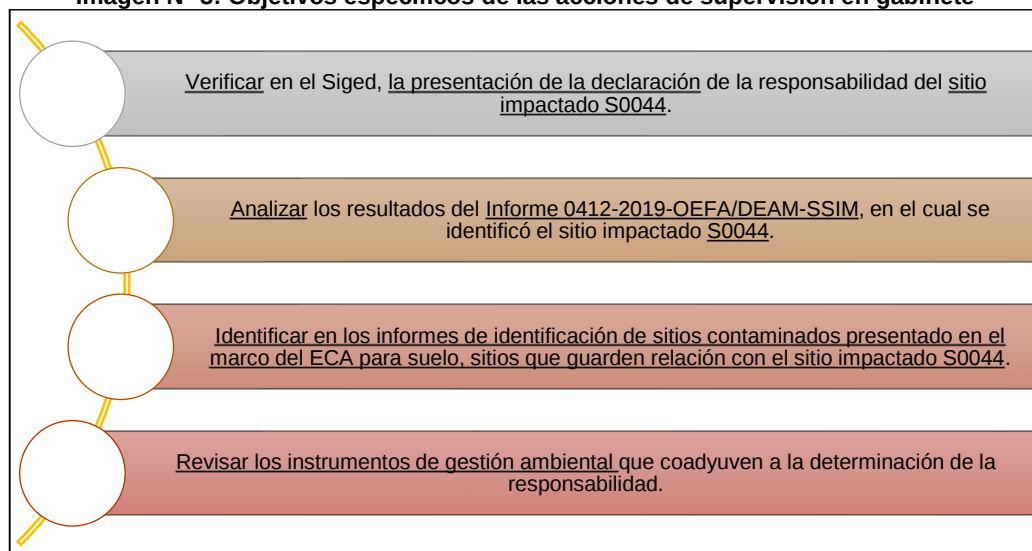
agosto de 2020⁴⁹.

71. No obstante, tras el vencimiento de este plazo, ninguna empresa comunicó su responsabilidad respecto al Sitio S0044⁵⁰. Por ende, en virtud del Reglamento de la Ley N° 30321, el OEFA comenzó las acciones de supervisión para identificar a la empresa responsable del referido sitio y, como veremos a continuación, determinó que esta era Pluspetrol Norte.

B.2. De la identificación de Pluspetrol Norte como empresa responsable del Sitio S0044 y la determinación de responsabilidad en el presente PAS

72. En virtud de lo anterior, tal como se indicó, la DSEM del OEFA llevó a cabo una serie de acciones de supervisión regular de gabinete en el 2020. El propósito de estas acciones fue identificar al responsable del sitio impactado con el código S0044.
73. En el contexto antes descrito y en cumplimiento del Plan de Supervisión Regular de Gabinete, la DSEM planteó algunos de los siguientes objetivos específicos:

Imagen N° 3: Objetivos específicos de las acciones de supervisión en gabinete



Fuente: Plan de supervisión

74. Es así que, la DSEM del OEFA llevó a cabo acciones de supervisión de gabinete,

Desde el día siguiente hábil, contado a partir de la publicación señalada en el párrafo precedente, hasta un plazo máximo improrrogable de cuarenta y cinco (45) días calendario las Empresas Responsables declaran a la Autoridad sectorial competente, con copia al PROFONANPE y al OEFA los sitios impactados que hubiesen generado o asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de dichos sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos y se procede de acuerdo a lo señalado en el artículo 14 del presente Reglamento. Vencido dicho plazo, las declaraciones que realicen las Empresas Responsables no surten efectos, por lo que se procede conforme a lo establecido en el artículo 15 del presente Reglamento.

⁴⁹ El inicio del cómputo de plazo se realizó a partir del día siguiente hábil, contado a partir de la publicación en el Diario El Peruano, es decir a partir del 26 de febrero de 2020, por lo que hasta el 15 de marzo de 2020 (día anterior a la suspensión de plazos) transcurrieron diecinueve (19) días calendarios, de los cuarenta y cinco (45) días máximos para la declaración de responsabilidad. En este caso, quedaron pendientes veintiséis (26) días calendarios. En tal sentido, el reinicio del cómputo del plazo fue a partir del 23 de julio de 2020 (fecha de registro SICOVID-19), por lo tanto, se determina que el último día para efectuar la declaración fue el 17 de agosto de 2020.

⁵⁰ Mediante la Carta SAMB-JEDA-424-2019, Petroperú comunicó al Ministerio de Energía y Minas que el sitio 0002, priorizado por la Junta de Administración, se encuentra en la zona de influencia de la Estación 1 – Saramuro Oleoducto Norperuano, en el marco del proceso de aplicación de ECA para suelos de actividades en curso.

considerándose también la información recaba por la supervisión regular llevada a cabo por la **DEAM**, cuyo objetivo es la **identificación del sitio impactado con el código S0044**.

75. De la revisión del Informe de Supervisión se obtuvo la siguiente información del trabajo en gabinete:

a) Identificación del sitio impactado

Imagen N° 4: Ubicación geográfica del sitio impactado S0044

ACTA DE LA VIGÉSIMA SÉPTIMA SESIÓN DE LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE CONTINGENCIA PARA REMEDIACIÓN AMBIENTAL						
N°	Código	Comunidad	Cuenca	Coordenadas		Área (ha)
				Este	Norte	
3	S0044	Santa Elena	Corrientes	494995	9574875	1,86

Fuente: Acta de la vigésima séptima sesión de la Junta de Administración

Fuente: Informe de Supervisión.

b) Ubicación y descripción del sitio impactado S0044

76. El sitio impactado S0044 se encuentra ubicado en el ámbito de la cuenca del río Corrientes, a 90 m al oeste de la Plataforma 44XC, Locación Corrientes – Lote 8, distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto.
77. El sitio S0044 presenta una topografía plana con pendiente suave, en donde predomina una textura limosa y arcillosa y en donde se presentan condiciones saturadas y con una baja permeabilidad; además, el sitio está cubierto por una capa de materia orgánica superficial (presencia de hojarasca y raíces en proceso de fragmentación y descomposición), así mismo el suelo presenta vegetación de tipo arbórea y arbustiva en el área en evaluación.

Imagen N° 5: Instalaciones en el entorno del sitio impactado S0044

N.°	Instalaciones	Sector del sitio	Producto que contiene o transporta	Estado	Observaciones
1	Plataforma 1022D	Fuera del sitio	Petróleo crudo	En operación	Posible fuente de lodos de perforación y aguas de producción generados anteriormente
2	Plataforma 44XC	Fuera del sitio	Petróleo crudo	En operación	
3	Plataforma 33XC	Fuera del sitio	Petróleo crudo Agua de reinyección	En operación	
4	Tuberías de la Plataforma 44XC hacia Batería 2	Fuera del sitio	Petróleo crudo	En operación	Se ha verificado que no se tienen registros de derrames en el registro de emergencias ambientales de OEFA
5	Tuberías de la Plataforma 33XC hacia la Plataforma 44XC	Fuera del sitio	Petróleo crudo	En operación	

Fuente: Tabla N° 3.5 del Anexo del Informe de Evaluación.

78. En los alrededores del sitio S0044, se pueden observar áreas que podrían afectar de forma indirecta el área en evaluación, como son las plataformas petroleras 1022D y 33XC.

c) Resultados de monitoreo de suelos en el sitio impactado

79. Durante la evaluación de calidad de suelo realizada por la DEAM se colectaron (18) muestras nativas puntuales (distribuidas en quince (15) muestras a nivel

superficial y tres (3) muestras de profundidad), y dos (2) muestras control fuera del sitio S0044:

Imagen N° 6: Puntos de muestreo de calidad de suelo

N.°	Código OEFA	Coordenadas UTM WGS 84 – Zona 18M		Altitud (m s. n. m.)	Descripción
		Este (m)	Norte (m)		
1	S0044-SU-001	494938	9574851	125	Ubicado a 165 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
2	S0044-SU-001- PROF	494938	9574851	125	Ubicado a 165 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
3	S0044-SU-002	494958	9574877	110	Ubicado a 146 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
4	S0044-SU-003	494981	9574907	121	Ubicado a 130 m del pozo 44XC, con dirección nor-oeste.
5	S0044-SU-004	495001	9574934	127	Ubicado a 125 m del pozo 44XC, con dirección nor-este.
6	S0044-SU-005	494959	9574829	122	Ubicado a 147 m del pozo 44XC, con dirección sur-oeste.
7	S0044-SU-006	494979	9574854	138	Ubicado a 124 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
8	S0044-SU-007	495000	9574883	124	Ubicado a 105 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
9	S0044-SU-007- PROF	495000	9574883	124	Ubicado a 105 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
10	S0044-SU-008	495024	9574912	131	Ubicado a 94 m del pozo 44XC, con dirección nor-oeste.
11	S0044-SU-009	495041	9574936	133	Ubicado a 97 m del pozo 44XC, con dirección nor oeste.
12	S0044-SU-010	495001	9574828	124	Ubicado a 107 m del pozo 44XC, con dirección sur-oeste.
13	S0044-SU-011	495023	9574859	122	Ubicado a 80 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
14	S0044-SU-011- PROF	495023	9574859	122	Ubicado a 80 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
15	S0044-SU-012	495041	9574882	122	Ubicado a 65 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
16	S0044-SU-013	495057	9574906	135	Ubicado a 64 m del pozo 44XC, con dirección nor-oeste.
17	S0044-SU-014	495043	9574834	127	Ubicado a 65 m del pozo 44XC, con dirección sur-oeste.
18	S0044-SU-015	495045	9574863	125	Ubicado a 58 m del pozo 44XC, con dirección oeste.
1	S0043-SU- CTRL1	494813	9574763	137	Ubicado a 306 m del pozo 44XC, con dirección sur-oeste.
2	S0043-SU- CTRL2	494733	9574737	136	Ubicado a 390 m del pozo 44XC, con dirección sur-oeste.

Fuente: Anexo del Informe de Evaluación.

80. De los resultados de laboratorio obtenidos de los Informes de Ensayo N° 39507/2019 – 1, 39508/2019 – 1, 39509/2019-1, 39510/2019 – 1, 39511/2019, 39512/2019, 39645/2019, 39721/2019-1, 39722/2019 – 1, 39725/2019 –1 y 39730/2019 – 1 por el laboratorio ALS, se obtuvieron muestras que superaron los valores del ECA de suelo para uso agrícola aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM.
81. A continuación, se describen los resultados obtenidos de los diferentes parámetros que superaron los valores de los ECA para suelo de uso agrícola.

Imagen N° 7: Resultados de las muestras de suelo en el área evaluada

Código de muestra	Parámetros				
	Fracción de hidrocarburos F1 mg/kg	Fracción de hidrocarburos F2 mg/kg	Fracción de hidrocarburos F3 mg/kg	Bario total (Ba) mg/kg	Plomo (Pb) mg/kg
D.S. N.° 011-2017-MINAM Uso de Suelo Agrícola	200	1200	3000	750	70
S0044-SU-001	<1,9	18726	48574	25,4	<10
S0044-SU-001-PROF	<1,9	1953	6376	191,6	<10
S0044-SU-002	<1,9	21977	51213	31,1	<10
S0044-SU-003	<1,9	11428	31875	18,9	52
S0044-SU-004	<1,9	838,6	7590	64,1	11
S0044-SU-005	<1,9	2741	11027	48,4	<10
S0044-SU-006	<1,9	4969	15802	78,0	<10
S0044-SU-007	82,6	57002	79631	41,2	<10
S0044-SU-007-PROF	<1,9	5031	12340	30,8	<10
S0044-SU-008	<1,9	1828	6519	62,9	<10
S0044-SU-009	<1,9	560,9	3488	124,0	<10
S0044-SU-010	<1,9	1590	6061	94,7	<10
S0044-SU-011	147,6	126698	171182	6657	103
S0044-SU-011-PROF	<1,9	9940	18336	1834	12
S0044-SU-012	65,5	44801	62215	269,5	<10
S0044-SU-013	<1,9	15,9	80,0	172,4	<10
S0044-SU-014	<1,9	1378	7419	199,6	<10
S0044-SU-015	225,9	27071	41092	956,2	11

Fuente: Anexo del Informe de Evaluación.

82. De los resultados obtenidos se tiene que, diecisiete (17) muestras superaron el ECA para suelos en al menos un parámetro. A continuación, se describen los resultados obtenidos en los diferentes parámetros que superaron los valores de los ECA para suelo de uso agrícola:

- **Fracción de hidrocarburos F1 (C6 – C10):** De acuerdo a los resultados obtenidos, se observó que la concentración de la fracción de hidrocarburos F1 (C6-C10) de la muestra con código S0044-SU-015 superó el ECA para suelos de uso agrícola (Ver Figura 8.1 del Anexo del Informe de Evaluación).
- **Fracción de hidrocarburos F2 (>C10 – C28):** De acuerdo con los resultados obtenidos, se observó que la concentración de hidrocarburos de petróleo en la fracción F2 (>C10 – C28) de las muestras con código S0044-SU-001, S0044-SU-001-PROF, S0044-SU-002, S0044-SU-003, S0044-SU-005, S0044-SU-006, S0044-SU-007, S0044-SU-007-PROF, S0044-SU-008, S0044-SU-010, S0044-SU-011, S0044-SU-011-PROF, S0044-SU-012, S0044-SU-014 y S0044-SU-015 superaron el ECA para suelos de uso agrícola (Ver Figura 8.2 del Anexo del Informe de Evaluación).
- **Fracción de hidrocarburos F3 (>C28 – C40):** De acuerdo a los resultados obtenidos, se observó que la concentración de fracción hidrocarburos F3 (>C28 – C40) de las muestras con código S0044-SU-001, S0044-SU-001-PROF, S0044-SU-002, S0044-SU-003, S0044-SU-004, S0044-SU-005, S0044-SU-006, S0044-SU-007, S0044-SU-007-PROF, S0044-SU-008, S0044-SU-009, S0044-SU-010, S0044-SU-011, S0044-SU-011-PROF, S0044-SU-012, S0044-SU-014 y S0044-SU-015 superaron el ECA para suelo de uso agrícola (Ver Figura 8.3 del Anexo del Informe de Evaluación).
- **Bario total:** De acuerdo a los resultados obtenidos, se observó que la concentración de bario de las muestras con código S0044-SU-011, S0044-SU-011-PROF y S0044-SU-015 superaron el ECA para suelos de uso agrícola para este parámetro (Ver Figura 8.4 del Anexo del Informe de Evaluación).

83. Asimismo, considerando que el sitio S0044 se encuentra próximo a la Plataforma 44XC, se evaluó los parámetros bario extraíble y bario total real en las muestras con códigos S0044-SU-011, S0044-SU-011-PROF y S0044-SU-015, obteniéndose los siguientes resultados:

Imagen N° 8: Resultados de las muestras de suelo

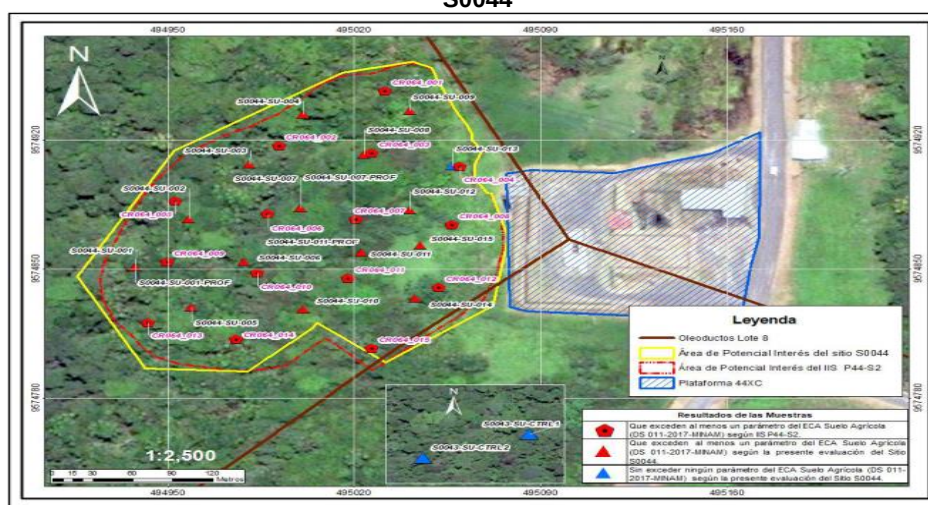
Código de muestra	Parámetros de análisis de bario total	
	Bario extraíble (mg/kg)	Bario Total real (mg/kg)
S0044-SU-011	320,90	10615,9
S0044-SU-011-PROF	139,63	2916,6
S0044-SU-015	82,64	1278,9
D.S. N.° 011-2017-MINAM Uso de Suelo Agrícola	250	10000

■ : Concentraciones que superan los parámetros del análisis de Bario, extraído de Tabla 1. Valores para bario en sitios con presencia de baritina del Decreto Supremo N.° 011-2017-MINAM, Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo

Fuente: Anexo del Informe de Evaluación

84. Del resultado obtenido para la muestra con código S0044-SU-011, se tiene que las concentraciones reportadas superan los estándares establecidos, por lo que, se considera como sitio contaminado con bario.

Imagen N° 9: Mapa de puntos de muestreo y excedencia de ECA Suelo en el sitio impactado S0044



Fuente: Anexo del Informe de Evaluación.

d) Informes de identificación de Sitios Contaminados (IISC)

85. Además, del informe presentado por Pluspetrol Norte se determinó que el sitio contaminado P44-S2, que declaró en el 2015 al Minem, denotó excedencia en los parámetros fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28), fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40) y Bario del ECA para Suelo 2013, además, en este IISC, la empresa responsable delimitó este sitio relacionado a las instalaciones, el mismo que se encuentra en el entorno del sitio impactado S0044, tal como se muestra a continuación:

Imagen N° 10: Detalle del sitio contaminado por Pluspetrol Norte

Instalaciones y elementos observados en el entorno del Sitio P44-S2						
Instalación o elemento	Coordenadas UTM WGS84		Sector del sitio	Producto que contiene o transporta	Estado	Observaciones
	Norte (Y)	Este (X)				
Línea de producción	9574886	495091	Al este y noreste fuera del sitio	Crudo	Activo	Sin observaciones.
Plataforma CORR 44XC y pozos asociados	9574878	495078	Al este fuera del sitio	Crudo	Activo	Sin observaciones.

Fuente: Pág. 7-1 del IISC P44-S2

Fuente: Pág. 7-1 del IISC P44-S2

Fuente: Anexo del Informe de Supervisión.

Imagen N° 11: Delimitación del sitio contaminado identificado por Pluspetrol Norte y su relación con el sitio impactado S0044



Fuente: Informe de Supervisión.

86. Como se observa en las imágenes, la Autoridad Supervisora verificó que existe un (1) sitio contaminado que fue declarado por Pluspetrol Norte, esto en base a los resultados de los ensayos analíticos del “Informe de Identificación de sitio con código P44-S2”.
87. Al respecto, Pluspetrol Norte señaló que las fuentes en el entorno del sitio contaminado, corresponden a la línea de producción, a la Plataforma 44XC y a los pozos asociados, tal como se observa a continuación:

Imagen N° 12: Detalle de las fuentes del sitio contaminado identificado por Pluspetrol Norte

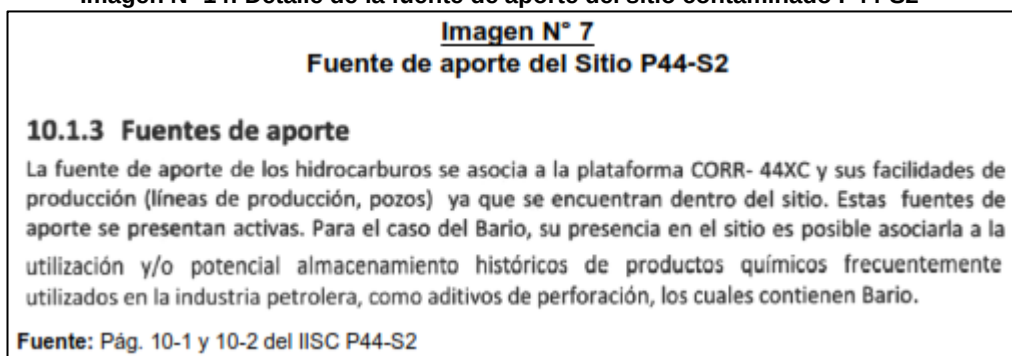
Instalaciones y elementos observados en el entorno del Sitio P44-S2						
Instalación o elemento	Coordenadas UTM WGS84		Sector del sitio	Producto que contiene o transporta	Estado	Observaciones
	Norte (Y)	Este (X)				
Línea de producción	9574886	495091	Al este y noreste fuera del sitio	Crudo	Activo	Sin observaciones.
Plataforma CORR 44XC y pozos asociados	9574878	495078	Al este fuera del sitio	Crudo	Activo	Sin observaciones.

Fuente: Pág. 7-1 del IISC P44-S2

Fuente: Informe de Supervisión

88. Asimismo, el IISC P44-S2 señala que la fuente de aporte de hidrocarburos se asocia a la Plataforma 44XC y sus facilidades de producción como las líneas de producción y pozos debido a que se encuentran en la Plataforma 44XC, conforme se aprecia a continuación:

Imagen N° 14: Detalle de la fuente de aporte del sitio contaminado P44-S2



Fuente: Informe de Supervisión

89. En consecuencia, la DSEM concluyó que Pluspetrol Norte es el responsable de la generación del sitio impactado S0044, en base a la evaluación del IISC P44-S2 presentado por Pluspetrol Norte, la cual advierte que la principal fuente de contaminación del sitio P44-S2 es la Plataforma 44XC debido a que podría haber ocurrido la migración de hidrocarburos en fase disuelta hacia el sitio contaminado S0044, a través del perfil de suelo o como lavado a favor de la pendiente, ambos procesos favorecidos por las intensas lluvias.
90. En base a todo lo expuesto, la autoridad supervisora determinó que el área del Sitio Impactado de Código S0044 se encuentra ubicado en la zona de influencia de las operaciones de Pluspetrol Norte en el Lote 8.
91. En este contexto, basándose en la evidencia reunida por la DSEM, la Autoridad Instructora inició el presente PAS debido a la presunta falta de comunicación por parte de Pluspetrol Norte a la autoridad competente sobre su condición de empresa responsable de los sitios impactados, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 30321.

C. De los alegatos presentados por el apelante

C.1 Respecto a la supuesta vulneración de las normas de competencia

92. En el recurso de apelación, Pluspetrol Norte afirma que al emitirse la resolución venida en grado se han transgredido los principios de legalidad, debido procedimiento y tipicidad en tanto a su entender el OEFA no tiene competencia en materia de sitios impactados.
93. Así las cosas, a la vista del recurso interpuesto por Pluspetrol Norte, esta Sala advierte que los cuestionamientos efectuados por el apelante respecto de la competencia se resumen en tres apartados:
 - i) La falta de competencia del OEFA para la identificación y determinación de la responsabilidad por los sitios impactados pues ni el Decreto Legislativo N° 1013 ni la Ley N° 29325 atribuyen al OEFA tal facultad en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento.
 - ii) La existencia de una interpretación extensiva de la función supervisora para la determinación de la responsabilidad administrativa habida cuenta que la DSEM no tiene facultades para realizar la determinación de la responsabilidad por los sitios impactados ni para emitir en informe en ese sentido.

iii) La facultad para tipificar las infracciones al Reglamento de la Ley N° 30321 fue asignada al OEFA a través de una norma infralegal.

a) Respecto de la falta de competencia de OEFA para la identificación y determinación de la responsabilidad por sitios impactados en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento

94. Sobre el particular, Pluspetrol Norte adujo la falta de competencia del OEFA pues a su entender no existe normativa con rango legal alguna que le faculte para identificar y atribuir responsabilidad por los sitios impactados a los que se refieren la Ley N° 30321.
95. Ello, pues considera que tanto el Decreto Legislativo N° 1013 como la Ley N° 29325, en calidad de normas que otorgan facultad al OEFA, fueron emitidas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley y el reglamento materia de análisis, de ahí que no pudieron haber contemplado de ningún modo las aludidas competencias.
96. Bajo dicho escenario, alega la que se han transgredido el principio de taxatividad⁵¹ y las normas que rigen las competencias administrativas, entre ellas, el numeral 72.1 del artículo 72 del TUO de la LPAG⁵².

Análisis del TFA

Sobre el marco normativo de las competencias ambientales del OEFA y su relación con la Ley 30321 y su Reglamento

97. Al respecto, esta Sala considera importante mencionar que, en virtud a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se creó el OEFA como un organismo técnico especializado (**OTE**), adscrito al Minam, encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental, es decir, del macroproceso de fiscalización ambiental⁵³.
98. Aunado a ello, dicho decreto legislativo, contempló las **funciones básicas** del OEFA, entre otras, las siguientes: realizar acciones de fiscalización ambiental en el ámbito de su competencia, y ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias por las infracciones que sean determinadas y de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.

⁵¹ El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los 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.

Fuente: Fundamento 5 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC del 11 de octubre de 2004.

⁵² **TUO de la LPAG.**
Artículo 72.- Fuente de competencia administrativa
72.1 La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.

⁵³ La fiscalización ambiental puede ser entendida como un macroproceso que comprende las funciones de evaluación de la calidad ambiental, supervisión de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los administrados y el ejercicio de la potestad sancionadora.

Fuente: OEFA (2020). *El ABC de la fiscalización ambiental*. https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=38344

99. Ahora bien, mediante la Ley del SINEFA, se designó al OEFA como el ente rector del SINEFA, un sistema funcional⁵⁴ que tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas.
100. En esa medida, la Ley del SINEFA regula las **funciones generales** del OEFA como el ente rector del SINEFA (función normativa y función supervisora de EFA), y como una Entidad de Fiscalización Ambiental (**EFA**), en virtud a las cuales, ejerce las actividades comprendidas en el macroproceso de fiscalización ambiental (función evaluadora, supervisora directa, fiscalizadora y sancionadora).
101. A su vez, en este texto normativo, se establece que el macroproceso de fiscalización ambiental está dirigido a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como en los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y en los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA.
102. Llegados a este punto, deben traerse a colación dos conceptos que resultan claves a efectos de dilucidar el cuestionamiento planteado por Pluspetrol Norte:
- ✓ **El macroproceso de fiscalización ambiental** que abarca no solo la supervisión de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los operadores económicos (como los titulares del sector hidrocarburos) establecidas, entre otras fuentes, en la *legislación ambiental*; sino también la investigación por la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la imposición de sanciones como consecuencia de su determinación.
 - ✓ **La legislación ambiental** que, en un sentido amplio, comprende todas las normas de los diversos niveles normativos existentes (tratados internacionales, constitución, leyes, decretos y resoluciones, etc.) que directa o indirectamente se relacionan con el mantenimiento de un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida; y, en sentido estricto, aquellas normas que regulan los elementos que componen el ambiente natural o biósfera (aire, suelos, aguas, recursos naturales no renovables, diversidad biológica, etc.), esto es, las que se refieren al ambiente y su protección en su conjunto (normas ambientales propiamente dichas)⁵⁵.
103. Delimitado lo anterior, y esclarecidas las funciones generales (macroproceso de fiscalización ambiental) es innegable que la Ley N° 30321 y su Reglamento se constituyen como normas de carácter ambiental, pues están orientadas a la remediación de sitios impactados debido a actividades de hidrocarburos realizadas el ámbito geográfico de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, ubicadas en el departamento de Loreto, y en esa medida

⁵⁴

Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2007.

Artículo 45.- Sistemas Funcionales

Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales. Las normas del Sistema establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema.

⁵⁵

Minam (2010). *Compendio de la Legislación Ambiental Peruana. Vol I: Marco Normativo General*, p. 8.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/12162/2065.pdf?v=1530548854>

están directamente relacionadas con el mantenimiento de un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida.

104. Por consiguiente, fuera de toda discusión, **las obligaciones ambientales contenidas en Ley 30321 y su Reglamento están sujetas a supervisión, fiscalización y sanción por parte del OEFA, en conformidad con la Ley del SINEFA.**
105. De ahí que, a criterio de esta Sala, que ni el Decreto Legislativo N° 1013 ni en la Ley del SINEFA consigne explícitamente la competencia del OEFA para identificar y determinar la responsabilidad administrativa sobre sitios impactados en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento de ninguna manera ello constituye un motivo para deslegitimar al OEFA de sus competencias en materia ambiental.
106. Argumentar lo contrario –como lo hace el recurrente–, conllevaría a tener una interpretación sesgada y reducida de las funciones atribuidas al OEFA, puesto que ni el Decreto Legislativo N° 1013 ni en la Ley del SINEFA se contemplan taxativamente las competencias en materia ambiental atribuidas al OEFA en función a cada sector económico bajo su fiscalización.
107. Lo anterior es así, puesto que al momento de la dación de dichas normas se supeditó, por un lado, la relación de las competencias específicas en materia ambiental que serían transferidas al OEFA por las entidades sectoriales (por ser un proceso gradual) y, por otro, las normas ambientales que se integrarían a futuro en la legislación ambiental y serían pasibles de ser fiscalizadas por el OEFA (por ser un proceso dinámico que cambia en el tiempo).
108. Bajo una interpretación sistemática⁵⁶ de las normas mencionadas, estas dos condiciones, precisamente, otorgan legitimidad al OEFA en el caso en concreto puesto que: i) se llevó a cabo la transferencia de funciones en el sector hidrocarburos las cuales culminaron el 04 de marzo de 2011, y por otro lado, ii) la Ley 30321 y su Reglamento fueron publicadas en el diario oficial *El Peruano*, el 31 de mayo de 2015 y el 26 de diciembre de 2016, respectivamente; integrándose de esa forma a la legislación ambiental vigente; por tanto, contienen obligaciones ambientales pasibles de ser fiscalizadas por el OEFA, en la medida que están comprendidas en el ámbito del sector hidrocarburos.
109. Ahora bien, se debe tener presente que la proposición “identificar y determinar la responsabilidad sobre sitios impactados” aludida por el recurrente, refleja dos

⁵⁶

Como señala Rubio Correo (2009), el método sistemático por ubicación de la norma, como método de interpretación, se realiza teniendo en cuenta el conjunto, subconjunto, grupo normativo, etc., en el cual se halla incorporada, a fin de que su “qué quiere decir” sea esclarecido por los elementos conceptuales propios de tal estructura normativa.

Fuente: Rubio, M (2009). *El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho*, 10ma edición. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, p. 245.

El método sistemático, en palabras de Burgoa Orihuela (2005), busca determinar el contenido de la norma de una disposición, acorde con el contenido general del ordenamiento jurídico; se trata, que al interpretar una norma jurídica se debe tener en cuenta que dicha norma no es un mandato aislado, sino que forma parte de un sistema jurídico; es decir que, el método relaciona diversas normas entre sí y también con los principios normativos que están en la base de todo sistema, tomando en consideración que todas ellas forman un sistema normativo. Esta interrelación nos permite ver el sentido y alcance de las disposiciones objeto de la interpretación.

Fuente: Burgoa Orihuela, Ignacio. *La Interpretación Constitucional*, en varios. *Interpretación Constitucional*, TI, Coordinador, Eduardo Ferrer Mac-Gregor. Ed. Universidad Autónoma de México. México 2005, pág. 229.

aspectos importantes de acuerdo a lo establecido en la Ley 30321 y su Reglamento, esto es:

- (i) “Identificar los sitios impactados” guarda estrecha relación con la función de evaluación que desarrolla el OEFA, en la medida que es la DEAM quien realiza la identificación del sitio impactado y una vez identificado, mediante un Informe traslada dicha información a la Junta de Administración, para su respectiva priorización.
- (ii) Así mismo, el “determinar la responsabilidad sobre sitios impactados” se relaciona a la función supervisora que lleva a cabo el OEFA, a través de la identificación del responsable quien está obligado al cumplimiento de determinadas obligaciones ambientales las cuales son verificadas a través del ejercicio de la misma función supervisora, y de otro lado la función sancionadora a través del inicio de un PAS en donde se determinará la responsabilidad administrativa del administrado ante el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Reglamento de la Ley 30321.

110. Por lo tanto, dichas acciones están alineadas con las funciones encomendadas al OEFA (evaluadora, supervisora y sancionadora en materia ambiental) **habilitadas mediante el Decreto Legislativo N° 1013 y la Ley del SINEFA.**

111. De otro lado, en lo que respecta a que i) la aseveración efectuada por la DFAI – consistente en que la competencia para identificar y determinar responsabilidad por sitios impactados del OEFA estaría contemplada en el literal b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 30321⁵⁷– sería ilegal e inconstitucional, ya que a través de un Decreto Supremo no se puede atribuir competencias legales; y, ii) que la DFAI ha tergiversado sus argumentos a efectos de justificar su competencia pues sus alegatos no se basaron en cuestionar las competencias del OEFA para supervisar las obligaciones ambientales fiscalizables que pudieran estar previstas en la Ley 30321 y su Reglamento; sino en que el OEFA no tiene competencias legales para determinar que Pluspetrol Norte es responsable del sitio impactado S0044, en la medida que la supuesta identificación del responsable de dicho sitio impactado habría sido realizada por la DSEM dentro del Informe de Supervisión, debe precisarse lo siguiente:

- i) Ciertamente es que el Reglamento de la Ley N° 30321 es una norma de rango infra legal (reglamentaria), empero, como ya ha quedado establecido, no es la norma que confiere funciones al OEFA para ejercer competencias en materia ambiental de sitios impactados del sector hidrocarburos, pues la norma habilitadora con rango de ley es **la Ley del SINEFA** en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1013, al otorgar al OEFA las funciones que integran el macroproceso de fiscalización en materia ambiental, entre ellas la función supervisora y sancionadora.
- ii) En ese orden, en la resolución impugnada con acierto la DFAI concluyó que, la Ley del SINEFA es la norma con rango de ley que ha facultado al OEFA el ejercicio de la función supervisora y fiscalizadora (y sancionadora) de todas las fuentes de obligaciones ambientales; siendo que existen

57

Reglamento de la Ley 30321.

Artículo 11.- Funciones del OEFA

b) Identificar a la empresa responsable, en ejercicio de la función de supervisión, considerando lo establecido en el artículo 15.5 del presente Reglamento

obligaciones ambientales derivadas de la normativa de sitios impactados, precisamente, la Ley 30321 y su Reglamento.

112. En ese sentido, la línea argumentativa sostenida por la Autoridad sancionadora no constituye una respuesta que tergiversa lo alegado por el recurrente; máxime si en los considerandos del 59 al 65 de la resolución impugnada la DFAI atiende los cuestionamientos esgrimidos por Pluspetrol Norte respecto a las facultades de supervisión de la DSEM para identificar a la empresa responsable de la remediación ambiental de un sitio impactado, cumpliendo así con su deber de motivación.
113. Llegados a este punto, no es incorrecto afirmar que el OEFA cuente con “competencias para identificar y determinar la responsabilidad por sitios impactados” pues, en efecto, las posee; empero no en base a lo sostenido por el recurrente (numeral b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley 30321 - norma de carácter infra legal], sino porque éstas competencias están comprendidas dentro un macroproceso que es dirigido por el OEFA de acuerdo a su norma habilitadora (Ley del SINEFA - norma de rango legal).
114. Ahora bien, mediante el mencionado artículo 11 del Reglamento de la Ley 30321, se delimita la actuación del OEFA y se le encomienda al OEFA “funciones” previamente habilitadas (de conformidad con la Ley del SINEFA), que, en realidad, constituyen actividades específicas que debe desarrollar como parte del ejercicio de la fiscalización ambiental en sentido amplio; de ahí que en el considerando 49 de la resolución impugnada, la DFAI, de forma descriptiva, señalase cuales son las funciones que en el marco de la Ley 30321 y su Reglamento, debe desempeñar el OEFA; no obstante, de ninguna manera afirma que el numeral b) del artículo 11 del Reglamento, como norma de rango infra legal, atribuye competencias para identificar y determinar la responsabilidad administrativa por sitios impactados.
115. En ese sentido, se desestiman los alegatos formulados por el recurrente, en estos extremos del recurso interpuesto, al no advertirse transgresión alguna a las competencias en materia administrativa ni al principio de legalidad y taxatividad.

b) Respecto a la interpretación extensiva de la función supervisora para determinar la responsabilidad administrativa

116. En el recurso impugnatorio, Pluspetrol Norte asevera que la atribución de responsabilidad administrativa solo puede determinarse en el marco del ejercicio de la potestad sancionadora y no así como parte del ejercicio de la función de supervisión; sin embargo, la DFAI se limita a sostener que el literal b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley 30321 (norma de rango reglamentario), establece que el OEFA realiza la identificación y atribución de responsabilidad por los sitios impactados en ejercicio de su función de supervisión; empero, en ninguna parte de la Ley del SINEFA se establece que la función supervisora comprende la realización de acciones para identificar y atribuir responsabilidad por los sitios impactados como los regulados en la Ley N° 30321 y su reglamento.
117. Partiendo de dicha premisa, el recurrente sostiene que el pronunciamiento de la DFAI configura un supuesto de ilegalidad manifiesta; ya que, pretende justificar la competencia del OEFA para identificar y atribuir responsabilidad por sitios contaminados en base a una interpretación extensiva de la función supervisora conferida mediante la Ley del SINEFA.

118. Por otro lado, Pluspetrol Norte sostiene que, contrario a lo señalado en la resolución impugnada, la DSEM no tiene facultades legales conferidas por una norma con rango ley, para realizar acciones de supervisión para determinar la responsabilidad por sitios impactados regulados en la Ley 30321 y su reglamento y tampoco para emitir Informes de Supervisión en los cuales se determine que un administrado es responsable por sitios impactados, pues ni la Ley del SINEFA, ni el Reglamento de Supervisión Ambiental, el ROF del OEFA o el TUO del LPAG se establece dicha competencia.
119. Por tanto, a su entender, está acreditado que la resolución impugnada se ha emitido en transgresión de los principios de legalidad, y ejercicio legítimo del poder previstos en el Título Preliminar del TUO de la LPAG, así mismo a lo establecido en el numeral 2 del artículo 13 de la Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁵⁸ (LOPE) y debido procedimiento.

Análisis del TFA

120. Sobre el particular, esta Sala advierte que el recurrente confunde los estadios del “Procedimiento para la remediación de los sitios impactados” establecido en el Reglamento de la Ley 30321, en el cual se delimita claramente las acciones que el OEFA debe ejecutar en virtud de sus funciones (evaluación, supervisión y sanción) atribuidas en materia ambiental.
121. Al respecto, en el Reglamento de la Ley 30321 se establece que, en el marco de su función supervisora el OEFA debe identificar a la “empresa responsable” de remediar los sitios impactados que i) previamente han sido identificados en el marco de su función evaluadora, ii) priorizados por la Junta de Administración, iii) se encuentran comprendidos en el Listado de sitios impactados priorizados publicado en el diario oficial *El Peruano*, y iv) no han sido declarados por ninguna empresa que se desempeñó o desempeñaba en el sector hidrocarburos; siendo que, una vez identificada a la empresa responsable, recién el OEFA, en el marco de su función sancionadora, incoará el PAS contra ella a fin de determinar la responsabilidad administrativa y sanción correspondiente por el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable (no declarar, dentro de los 45 días calendarios de publicada lista de sitios impactados priorizados, ser responsable de remediar un sitio impactado por hidrocarburo producto de sus actividades económicas).
122. Tomando en cuenta lo anterior, esta Sala coincide con lo expresado por la DFAI en la resolución venida en grado, entorno a que en el marco de su función supervisora, el OEFA lleva a cabo la tarea de identificar al responsable de remediar el sitio impactado, tal como se establece en el numeral b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley 30321; en concordancia a lo habilitado en el artículo 11 de la Ley del SINEFA⁵⁹.

⁵⁸ LOPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2007.

Artículo 13.- Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria del Presidente de la República se sujeta a las siguientes normas:

2. Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley. Se aprueban, dentro del plazo establecido, mediante decreto supremo, salvo disposición expresa con rango de ley.

⁵⁹ Ley del SINEFA.

Artículo 11.- Funciones generales

- b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

123. En ese sentido, lo sostenido por la DFAI en la resolución impugnada, resulta atinado, pues el ejercicio de la función supervisora del OEFA habilita a la DSEM⁶⁰ a realizar acciones de supervisión para identificar a la empresa responsable [función supervisora directa]; así como también habilita a la DFAI⁶¹ a investigar sobre la determinación de responsabilidad de dicha empresa sobre los sitios impactados [función sancionadora] en el marco de la Ley 30321 y su Reglamento, al no haber declarado su responsabilidad (de remediar) dentro del plazo establecido en la norma.
124. Bajo dicho entendido, es importante enfatizar que contrariamente a lo afirmado por el recurrente, la “identificación de la empresa responsable” tal como está comprendido en el numeral b) del artículo 11 y el numeral 15.1 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321, **no implica “atribuir responsabilidad administrativa”**, y ello es así, porque estamos frente a dos estructuras gramaticales distintas, siendo que cada una de ellas se vincula a una función (bien supervisora o bien sancionadora) que desempeña el OEFA.
125. A tenor de lo hasta aquí desarrollado, es posible concluir lo siguiente:
- (i) A través del Informe de Supervisión solo **i)** se determina o identifica a la empresa u operador responsable de remediar el sitio impactado previamente identificado, en conformidad con la Ley 30321 y su Reglamento, y **ii)** de verificarse algún incumplimiento a la normativa ambiental vigente, recomienda el inicio de un PAS⁶², ciñéndose a lo establecido en el Reglamento de Supervisión del OEFA⁶³,

60

ROF del OEFA.

Artículo 53.-Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas

La Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas es el órgano de línea responsable de supervisar el cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables en el ámbito de las actividades de energía y minería, de emitir las medidas administrativas en el ámbito de su competencia, así como de proponer la imposición de medidas correctivas y medidas cautelares. Depende jerárquicamente de la Presidencia del Consejo Directivo.

La Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas tiene las siguientes funciones:

- a) Dirigir las acciones de supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales contenidas en la normativa ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental, en las medidas administrativas emitidas por los órganos competentes del OEFA y en otras fuentes de obligaciones ambientales en el sector Energía y Minas.
- b) Revisar y aprobar los Informes de Supervisión en el ámbito de su competencia.

61

ROF del OEFA.

Artículo 60.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales.
- b) Imponer sanciones y emitir medidas correctivas, cuando corresponda.

62

ROF del OEFA.

Artículo 62.- Funciones de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas

La Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas tiene las siguientes funciones:

- a) Instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA, y a otras fuentes de obligaciones ambientales de las actividades de energía y minería.
- b) Emitir las resoluciones de inicio de los procedimientos administrativos sancionadores, imputar cargos e impulsar su tramitación, cuando corresponda.
- c) Proponer sanciones y medidas correctivas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el ámbito de su competencia.

63

Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA.

(ii) En línea a lo anterior, resulta errado afirmar que la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044 sea declarada por la DSEM del OEFA mediante el Informe de Supervisión, puesto que dicha dirección no cuenta con competencias para desempeñar funciones propias de la función sancionadora encomendada de acuerdo al ROF a la DFAI, quien es la que de acuerdo al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁶⁴ (**RPAS del OEFA**) y el TUO de la LPAG, emite la resolución final declarando la responsabilidad administrativa de los administrados y la sanción correspondiente.

(iii) No se observa que la primera instancia haya realizado una interpretación extensiva de la función de supervisión para atribuir la competencia de determinar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044, pues estamos frente a dos funciones ejecutadas en escenarios y con finalidades distintas dentro del macroproceso de fiscalización ambiental.

126. Por consiguiente, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en este extremo, en la medida que no se ha evidenciado vulneración alguna a los principios del debido procedimiento y ejercicio legítimo del poder previstos en el Título Preliminar del TUO de la LPAG, ni el principio de competencia consagrado en la LOPE.

c) La facultad para tipificar las infracciones al Reglamento de la Ley N° 30321 fue asignada al OEFA a través de una norma infralegal

127. En el recurso de apelación, Pluspetrol Norte asegura que la facultad para tipificar las infracciones a la Ley N° 30321 y su Reglamento fue establecida a través del propio Reglamento en su Primera Disposición Complementaria Final, es decir, se otorgó dicha facultad mediante una norma reglamentaria (infralegal).

128. Bajo dicho entendido, el recurrente alega que la Tipificación aprobado por la Resolución N° 005-2018-OEFA/CD se dictó en vulneración de los principios de legalidad y tipicidad; ya que, el Reglamento de la Ley 30321 no es una norma con rango de ley que pueda autorizar la tipificación de infracciones por normas de rango inferior a la ley.

129. Adicionalmente, el apelante señala que la DFAI afirmó que la facultad de tipificación del OEFA de las infracciones a la Ley N° 30321 y su Reglamento está prevista en el artículo 17 de la Ley del SINEFA y la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30321; por lo que, a su consideración existiría una incoherencia, pues si el OEFA ya hubiere contado con la facultad para tipificar las infracciones derivadas de la Ley N° 30321 y su Reglamento, no se habría dispuesto que dicha autoridad deba emitir las tipificaciones correspondientes a

Artículo 5.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:

n) Supervisión: Conjunto de acciones desarrolladas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables exigibles a los administrados. Incluye las etapas de planificación, ejecución y resultados.

⁶⁴

Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017.

Artículo 10- De la resolución final

10.1 La Autoridad Decisora emite la resolución final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan

través de la Primera Disposición Complementaria Final del mencionado Reglamento.

130. Además, que en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 30321 no se hace alusión al OEFA; sino a la facultad del MINEM para emitir disposiciones que viabilicen la implementación del régimen de remediación de sitios contaminados.

Análisis del TFA

131. Sobre el particular, y tal como lo desarrolló la primera instancia, la facultad de tipificar conductas constitutivas de infracción a la normativa ambiental fue otorgada al OEFA mediante una norma con rango de ley, esto es, la Ley del SINEFA.
132. En efecto, en **literal a) del numeral 11.2 del artículo 11 de la Ley del SINEFA**, se establece que la función normativa del OEFA comprende la facultad de dictar las normas, en el ámbito y materia de sus competencias, que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo.
133. Aunado a ello, en el literal antes citado también prevé que el OEFA es competente para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondiente, así como los criterios de graduación de estas.
134. En concordancia a lo anterior, a través del **artículo 17 de la Ley del SINEFA** se regulan los criterios que deben tenerse en cuenta para tipificar las conductas infractoras y señala que la aprobación de la tipificación de las conductas y su escala de sanciones debe realizarse mediante Resolución de Consejo Directivo del OEFA.
135. Por tanto, no es correcto lo señalo por el recurrente, **puesto que la norma habilitadora con rango de ley para tipificar infracciones no es el Reglamento de la Ley 30321, sino la Ley del SINEFA.**
136. Así las cosas, aunque la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley 30321 establezca que el OEFA “aprobará las tipificaciones de infracciones y la escala de sanciones que correspondan en el marco de la Ley y el presente Reglamento”, ello es consecuencia directa de que el OEFA ya ostenta la facultad normativa en el ámbito de su competencia y materia (hidrocarburos-sitios impactados).
137. Asimismo, se advierte que el recurrente realizó un análisis reducido e incorrecto de las normas que atribuyen competencias al OEFA en materia ambiental, al señalar que si el OEFA ya tenía competencias de tipificar infracciones antes de la emisión de la Ley N° 30321 y su Reglamento (identificación de sitios impactados), entonces debió haberlo hecho, y no esperar a que se contemple en la Primera Disposición Complementaria Final del mencionado Reglamento, dicho razonamiento carece de toda lógica, puesto que desconoce la transferencia gradual de competencias de las entidades sectoriales al OEFA, así como la dinámica de la creación de normas que regulan temas de protección ambiental.

138. En consecuencia, **no se evidencia que la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2018-OEFA/CD haya vulnerado los principios de legalidad y tipicidad**, puesto que el OEFA actuó dentro del marco legal vigente que le confiere tales atribuciones (función normativa).
139. Sobre esta base, se debe indicar que no forma parte del presente procedimiento cuestionar la legalidad o constitucionalidad de la RCD N° 005-2018-OEFA/CD, quedando a salvo el derecho del administrado para iniciar la acción en la vía correspondiente.
140. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el recurrente en este extremo.

C.2. Respecto a la inobservancia de los derechos previstos en el TUO de la LPAG y lo dispuesto en el Reglamento de Supervisión del OEFA durante la acción de supervisión

141. En el recurso de apelación, el recurrente sostiene que, durante la supervisión en la que, supuestamente, se determinó la responsabilidad de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044, se produjeron las siguientes irregularidades:
- (i) No se cumplió lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 242 del TUO⁶⁵ de la LPAG, que reconoce a favor de los administrados el derecho a ser informados sobre el objeto y sustento legal de las acciones de supervisión a que se encuentre sujeto; así como sobre sus derechos y obligaciones en el curso del mismo. A ello agrega que la DFAI no se pronunció respecto a este alegato en su Resolución Directoral.
 - (ii) No se cumplió con lo establecido en el subnumeral 4 del numeral 241.2 del artículo 241 del TUO de la LPAG⁶⁶; ya que, no se entregó el Acta de Supervisión y el hecho de que sea una supervisión de gabinete no exime a la OEFA de dicha obligación.
 - (iii) La transgresión del derecho previsto en el numeral 5 del artículo 242⁶⁷ del TUO de la LPAG, referido a la posibilidad de presentar documentos, pruebas o argumentos de defensa luego de la acción de supervisión y antes de la emisión del Informe de Supervisión, agrega que la DFAI no se pronunció respecto a este alegato en su Resolución Directoral.

⁶⁵

TUO de la LPAG.

Artículo 242.- Derechos de los administrados fiscalizados

Son derechos de los administrados fiscalizados:

1. Ser informados del objeto y del sustento legal de la acción de supervisión y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación.

⁶⁶

TUO de la LPAG.

Artículo 241.- Deberes de las entidades que realizan actividad de fiscalización

241.2 Las autoridades competentes tienen, entre otras, los siguientes deberes en el ejercicio de la actividad de fiscalización:

4. Entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado.

⁶⁷

TUO de la LPAG.

Artículo 242.- Derechos de los administrados fiscalizados

Son derechos de los administrados fiscalizados:

5. Presentar documentos, pruebas o argumentos adicionales con posterioridad a la recepción del acta de fiscalización.

- (iv) La DSEM no remitió toda la información evaluada en el marco del Informe de Supervisión y en virtud de la cual se habría determinado la supuesta responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044.

Análisis del TFA

142. El **principio de legalidad** constituye, en primer lugar, una garantía constitucional prevista en el literal d del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté debidamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.
143. En materia administrativa, en virtud del principio de legalidad, la actuación de las autoridades administrativas se basa en el respeto a las normas que integran el orden jurídico vigente y en estricta observancia de las facultades que les fueron atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas.
144. Bajo dicho entendido, la exigencia de legalidad se constituye como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa. En esa línea, el inciso 1 del artículo 248 del TUO de la LPAG recoge el principio de legalidad como uno que orienta el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa y, en virtud del cual, solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.
145. De otra parte, el **principio del debido procedimiento** se encuentra consagrado en el numeral 139.3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú⁶⁸ y en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁹. Dicho principio establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a ejercer su derecho de defensa⁷⁰ y el derecho a obtener una decisión debidamente motivada.

⁶⁸ **Constitución Política del Perú**

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (...).

⁶⁹ **TUO de la LPAG**

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

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los 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 (...).

⁷⁰

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

146. Asimismo, en el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁷¹, 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.
147. Sobre el particular, a efectos de resolver el presente cuestionamiento, conviene precisar que en el artículo 12 del Reglamento de Supervisión aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**) existen dos (2) tipos de acción de supervisión:
- (i) *In situ*, la cual se realiza fuera de las sedes del OEFA, en presencia del administrado o sin ella; y,
 - (ii) De gabinete, aquella acción de supervisión realizada desde las sedes del OEFA mediante el acceso y evaluación de información vinculada a las actividades o funciones del administrado supervisado⁷².
148. Asimismo, resulta pertinente traer a colación lo prescrito en el numeral 241.2 del artículo 241 del TUO de la LPAG⁷³, según el cual, la Autoridad Administrativa debe entregar copia del **Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces**⁷⁴ al administrado, al finalizar la diligencia de inspección.

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. (...).

⁷¹ **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: (...)

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.

⁷² **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD que aprueba el Reglamento de Supervisión y sus modificaciones**

Artículo 15- Acción de supervisión in situ

(...)15.2 El supervisor debe elaborar un Acta de Supervisión, en la cual se describirán los hechos verificados en la acción de supervisión in situ, así como las incidencias ocurridas durante la acción de supervisión (...).

Artículo 5.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplicarán las siguientes definiciones:

- a) **Acción de supervisión:** Todo acto del supervisor que, bajo cualquier modalidad tenga por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables y funciones a cargo de las EFA.

(...)

- b) **Informe de Supervisión:** Documento técnico legal aprobado por la Autoridad de Supervisión que contiene los resultados de la evaluación del cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de las acciones de supervisión.

(...).

⁷³ **TUO de la LPAG**

Artículo 241.- Deberes de las entidades que realizan actividad de fiscalización

241.2. Las autoridades competentes tienen, entre otras, los siguientes deberes en el ejercicio de la actividad de fiscalización: (...)

4. Entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado.

⁷⁴ **TUO de la LPAG**

149. A tenor de los conceptos antes descritos, queda claro que, dada la naturaleza de las supervisiones de gabinete, como la del presente caso, no se levanta un acta de supervisión como tal, ya que este tipo de fiscalizaciones se realiza en las sedes del OEFA. En este escenario, el documento que, de acuerdo al artículo 241 del TUO de la LPAG, hace sus veces al acta, es el informe de supervisión.
150. En efecto, a diferencia de una acción de supervisión *in situ*, en las acciones de gabinete no se levanta un acta de supervisión, ya que solo se analiza la información de la que dispone OEFA. Esta lectura resulta concordante, precisamente, con el artículo 17 del Reglamento de Supervisión⁷⁵, en donde se detalla que el acta de supervisión debe contener, entre otros, la firma de personal del recurrente que estuvo en la acción de supervisión, pues se entiende que dicho documento se genera en el marco de una acción de supervisión *in situ*, y no una acción de supervisión en gabinete.
151. De este modo, conforme artículo 19 del Reglamento de Supervisión⁷⁶, una vez concluida la acción de supervisión en gabinete, la Autoridad Supervisora elabora el informe de supervisión, el cual contiene el análisis de la información disponible para determinar la recomendación de inicio de procedimiento administrativo de corresponder.
152. Así las cosas, las acciones de supervisión en gabinete, como la que nos ocupa, pueden concluir con el informe de supervisión que recomienda el inicio del PAS, el cual se notifica recién junto con la resolución de imputación de cargos, tal como se encuentra previsto en el artículo 5 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**)⁷⁷.
153. Ahora bien, respecto al punto i), contrario a lo señalado por el apelante, mediante la Carta N° 00207-2021-OEFA/DSEM (en adelante, **Carta de comunicación de la supervisión**) se comunicó al recurrente el inicio de la acción de supervisión y se le requirió información para acreditar el cumplimiento de su obligación en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento. Por otro lado, respecto al deber de informar sobre los derechos y obligaciones del recurrente, al tratarse de una acción de supervisión de gabinete, este se realiza sin presencia del recurrente, no obstante se da cumplimiento a las garantías del debido procedimiento en el marco del Reglamento de Supervisión (al tratarse de una acción que cuenta con

Artículo 244.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

244.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos: (...)

75

Reglamento de Supervisión

Artículo 17.- Contenido del Acta de Supervisión

17.1 El Acta de Supervisión debe contener como mínimo, la siguiente información: (...) m) Nombre, cargo y firma del personal del administrado, de los supervisores a cargo de la acción de supervisión y, de ser el caso, de los otros participantes de la acción de supervisión (...).

76

Reglamento de Supervisión

Artículo 19.- Evaluación de resultados

Culminada la ejecución de las acciones de supervisión, se elabora el informe de supervisión que contiene el análisis de la información disponible para determinar la recomendación de inicio de procedimiento administrativo sancionador o el archivo de la supervisión, o las recomendaciones y medidas administrativas a las que hace referencia el artículo 13.

77

RPAS, aprobada con Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicada el 12 de octubre de 2017.

Artículo 5.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador

5.2 La imputación de cargos debe contener: (...)

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión.

procedimiento especial) y el TUO de la LPAG (contar con etapas previamente establecidas, notificar al apelante el inicio de la supervisión, requerimiento de información, y plazos razonables para el envío de la misma, entre otros.

154. Respecto al punto ii), lo alegado por el recurrente carece de asidero en la medida que al tratarse de una acción de gabinete no es posible levantar un acta de supervisión, en la medida que solo analiza información con la que cuenta el OEFA.
155. Con relación al punto iii), esclarecido que la supervisión ambiental que dio origen al presente PAS fue una de gabinete y, por lo tanto, no correspondía la elaboración de un Acta de Supervisión, no se advierte vulneración alguna a su derecho defensa, máxime, si tal como lo señaló la DFAI, mediante Carta de comunicación de la supervisión se comunicó al recurrente el inicio de la acción de supervisión y se le requirió información para acreditar el cumplimiento de su obligación en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento, a la vez se remite el Informe de la DEAM (y los medios probatorios y anexos que lo conforman) mediante la cual se identifica el sitio impactado S0044, y el cual también fue examinado por la DSEM para emitir el Informe de Supervisión.
156. En esa misma línea, cabe indicar que, a través de la Resolución Subdirectoral I, se notificó al recurrente, el Informe de Supervisión, quedando habilitada la posibilidad de Pluspetrol del Norte para presentar los argumentos de defensa, medios probatorios y/o información adicional que estime pertinente, a fin de desvirtuar la única imputación descrita en el cuadro N° 1 de la presente Resolución.
157. Es preciso señalar que lo alegado por el recurrente en los puntos i) y iii), son argumentos planteados por el recurrente en su escrito de descargos contra la Resoluciones Subdirectorales I y II y que los mismos fueron materia de pronunciamiento por parte de la DFAI en los considerandos 85 a 90 de la Resolución Directoral, por lo que corresponde desestimar lo alegado por administrado en el extremo referido a una supuesta falta de pronunciamiento de la primera instancia.
158. Respecto del punto iv), contrariamente a lo señalado por el recurrente, si se procedió a remitir documentos que sustentan el informe de supervisión, toda vez que, mediante Carta de comunicación de la supervisión se procedió a notificar al apelante Informe de Evaluación mediante el cual se recabaron los medios probatorios que fueron obtenidos durante la labor de inspección que desarrolló la DEAM.
159. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el recurrente en este extremo.

C.3 Sobre la determinación de la responsabilidad de remediación por el sitio impactado S0044 a través del Informe de Supervisión

160. En el recurso de apelación, el recurrente señala que en los numerales 83 al 89 de la resolución impugnada, la DFAI plantea un análisis incongruente con los argumentos planteados por Pluspetrol Norte; ya que, analiza y se pronuncia sobre aspectos que no han sido cuestionados, además de plantear afirmaciones que resultan ilegales, confusas y no esclarecedoras del caso, lo cual constituye una infracción al principio de debido procedimiento. En esa medida, Pluspetrol Norte sostiene que:

- (i) En ningún extremo del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321 se establece que la DSEM realiza acciones para determinar la responsabilidad por no haber declarado sitios impactados. Por lo que, un Informe de Supervisión no puede determinar o atribuir responsabilidad por un sitio impactado, lo que se requiere es que se tramite un PAS en el marco del cual se emita un acto administrativo, siendo que, el Informe de supervisión no es un acto administrativo.
 - (ii) La DFAI primero afirma que el Informe de Supervisión está orientado a establecer la presunta responsabilidad de la empresa por no haber declarado el sitio impactado; y luego varía su criterio e indica que en el Informe de Supervisión se identifica al responsable del sitio impactado. Lo cual, hace confuso el tenor del análisis efectuado por la DFAI.
 - (iii) La DFAI ratifica la vulneración de los principios de legalidad y debido procedimiento; porque señala que la DSEM está habilitada para identificar y determinar la responsabilidad por el sitio impactado S0044; sin embargo, en el presente procedimiento sólo se puede discutir el hecho de que Pluspetrol Norte cumplió o no con la obligación de reportar su responsabilidad por dicho sitio.
161. Por otro lado, el recurrente asevera que existe una clara contradicción entre lo señalado en la resolución impugnada; ya que, la DFAI afirma que a través del Informe de Supervisión se estableció que Pluspetrol Norte es responsable por el sitio impactado S0044 y que, por tal motivo, debió haber presentado la declaración o reporte de responsabilidad por el mismo, no obstante, luego asevera que el Informe de Supervisión no es un acto administrativo y, por ende, no produce efectos jurídicos en la esfera jurídica de los administrados.
162. De igual forma, el apelante refiere que la DFAI ratifica que -debido a que no es acto administrativo- el Informe de Supervisión no es suficiente para atribuir o determinar ningún tipo de responsabilidad; por lo que, se requiere que se tramite un PAS en el marco del cual se emita el acto administrativo correspondiente que determine y atribuya la responsabilidad. No obstante, el OEFA no ha cumplido con tramitar el PAS dentro del cual se haya emitido una resolución que declare la responsabilidad de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044.

Análisis del TFA

163. Al respecto, se aprecia que lo alegado por el recurrente en este apartado es semejante a cuestionamientos ya absueltos por esta Sala en acápites precedentes, por lo que, está fehacientemente acreditado que i) el Informe de Supervisión no atribuye responsabilidad administrativa, sino que identifica a la empresa responsable de remediar el sitio impactado priorizado y ii) en la medida que detecta al responsable de remediar, analiza si este cumplió o no con la obligación fiscalizable de declarar, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendarios, tener tal calidad; siendo que, de advertir un incumplimiento recomienda el inicio de un PAS, actuando en armonía con lo establecido en la Ley del SINEFA, el ROF del OEFA, el Reglamento de Supervisión del OEFA, el RPAS del OEFA, el TUO de la LPAG, y lo dispuesto en la Ley 30321 y su Reglamento.
164. Ahora bien, y en la medida que los cuestionamientos de Pluspetrol Norte inciden en que habría una contradicción en el pronunciamiento de la DFAI, esta Sala examinará los considerandos 83 al 89 de la resolución impugnada a fin de

determinar si su redacción es oscura o inteligible y capaz de causar confusión al recurrente.

Cuadro N° 3: Análisis respecto a la naturaleza del Informe de Supervisión

N°	Pronunciamiento de la DFAI	Análisis del TFA
1	Mediante el considerando 91 de la resolución impugnada, la DFAI analiza el artículo 15 del Reglamento de la ley 30321 en concordancia con el Reglamento de Supervisión del OEFA, en esa medida arriba a dos (02) conclusiones: i) que la DSEM realiza acciones de supervisión necesarias para determinar la responsabilidad de la empresa por no haber declarado el sitio impactado, y, posterior a ello, ii) emite el Informe de Supervisión el cual representa un análisis técnico legal que contiene los resultados de la evaluación de cumplimiento de las obligaciones fiscalizables y, finalmente, determina la recomendación del inicio de un PAS o el archivo de la supervisión.	Al respecto, el recurrente señala que la conclusión de la DFAI es contradictoria porque el Informe de Supervisión, no es un acto administrativo y no puede determinar o atribuir responsabilidad por un sitio impactado. Sobre ello, y como esta Sala ya lo ha precisado, mediante el Informe de Supervisión no se atribuye responsabilidad administrativa sobre el sitio impactado, pues en el marco de la Ley 30321 y su Reglamento si bien se utilizan estructuras gramaticales similares ("responsabilidad de la empresa sobre el sitio impactado" y "responsabilidad administrativa de la empresa responsable"), ambas se establecen en razón a distintas funciones encomendadas al OEFA (supervisión y sanción) e implican diferentes significados y efectos (por un lado, la responsabilidad de remediar el sitio impactado y, por ende, realizar acciones de remediación; y por otro, la responsabilidad administrativa y consecutiva sanción). Cabe precisar, que además de identificarse a la empresa responsable, en el Informe de Supervisión también se verifica que está haya cumplido o no con la obligación fiscalizable establecida en el artículo 13 del Reglamento de la Ley 30321.
2	En el considerando 94 de la resolución impugnada, la DFAI señala que luego de emitido el Informe de Supervisión y recomendado el inicio del PAS es la SFEM del OEFA quien emite la resolución de inicio del PAS como autoridad instructora.	De hecho, y como lo afirma el recurrente, el Informe de Supervisión no es un acto administrativo, sino no un insumo, como lo señala la DFAI, para que posteriormente, de sus conclusiones se recomiende un PAS (ante la verificación de incumplimiento de la normativa ambiental fiscalizable). <u>Sin perjuicio de ello, no se aprecia que el sentido y la redacción utilizada por la primera instancia sea confusa y capaz de confundir al recurrente, por tanto, se desestima lo alegado por Pluspetrol Norte en este extremo.</u>
3	A través del considerando 95, la DFAI reitera que el Informe de Supervisión es un documento mediante el cual la Autoridad Supervisora efectúa la identificación del responsable de los sitios impactados priorizados no declarados y en el cual se verifica incumplimientos que pueden configurar infracciones administrativas.,	El recurrente sostiene que en estos considerandos la DFAI varía su criterio, porque en primer lugar asevera que el Informe de Supervisión establece la presunta responsabilidad de la empresa por no haber declarado el sitio impactado; empero luego señala que en él se identifica al responsable del sitio impactado.
4	En el considerando 93 de la resolución impugnada, la DFAI señala que el Informe de Supervisión es un insumo técnico-legal a través del cual la DSEM determina que la empresa es responsable por no declarar el sitio impactado y realiza la recomendación del inicio del PAS correspondiente; por	Al respecto, lo desarrollado por la DFAI no representa una contradicción, pues tal como se indicó en párrafos precedente, las conclusiones del Informe de Supervisión en el marco de la Ley 30321 y su Reglamento son; i) la identificación del responsable de remediar, ii) la verificación de si aquel cumplió

	tanto al concluir el informe en una recomendación este no es un acto administrativo, ya que no produce efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta, toda vez que los efectos jurídicos se producirán recién con la emisión de la resolución de Inicio del PAS (acto administrativo de trámite) y con la resolución de Sanción o archivo, de corresponder, emitida por la Autoridad Decisora.	con la obligación ambiental fiscalizable contemplada en el artículo 13 del Reglamento de la Ley 30321 (es decir, un posible incumplimiento pasible de configurar una infracción administrativa); y en su defecto, de no haberse identificado a la empresa responsable de remediar, se comunica a la Junta de Administración y se recomienda el archivo del expediente. En esa medida, a partir de la resolución de imputación de cargos cuya base es el Informe de Supervisión es que iniciará la fase instructiva dirigida por la SFEM, hasta que luego de las acciones de investigación, la DFAI, como autoridad sancionadora, determine la responsabilidad administrativa del recurrente. En consecuencia, se desestima lo alegado por el recurrente, en este extremo, puesto que lo analizado por la DFAI guarda coherencia con el marco normativo sobre el que se basa el presente PAS.
5	Mediante el considerando 99 de la resolución impugnada, la DFAI concluye que en cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de la Ley N° 30321, es que la empresa responsable de los sitios impactados ha sido identificada por el OEFA; y dada la competencia que tiene a su cargo la Autoridad Supervisora (DSEM), el Informe de Supervisión no constituye un documento a través del cual se haya determinado responsabilidad administrativa alguna de Pluspetrol Norte.	Sobre el particular, al parecer del recurrente, esta conclusión vulneraría el principio de debido procedimiento puesto que la DFAI está afirmando que la DSEM está habilitada para determinar responsabilidad administrativa por el sitio impactado. Ante ello, cabe reiterar que lo manifestado por el recurrente es inexacto, ya que solo la DFAI puede atribuir responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la obligación de declararse como responsable (de remediar) de un sitio impactado priorizado en el plazo establecido. Por tanto, la DFAI es clara en establecer que la DSEM solo ejecuta acciones en el marco de su función supervisora y, en consecuencia, el Informe de Supervisión no puede atribuir responsabilidad administrativa, de hacerlo, sería una flagrante vulneración a los principios que rigen la potestad sancionadora, empero ello no ocurre en el presente caso.

Elaboración: TFA.

165. En base a lo analizado, esta Sala no advierte que el pronunciamiento de primera instancia haya inobservado el deber de motivación; por tanto, se desestima lo alegado por el apelante en este extremo.

C.4 Respecto a que no se ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 30321

166. En el recurso impugnatorio, Pluspetrol Norte indica que, según lo dispuesto el artículo 6 de la Ley N° 30321, la identificación de la empresa responsable por sitios contaminados se debe realizar a través de una resolución, es decir, mediante un acto administrativo. Es así, además, porque el eventual cobro de lo pagado por concepto de remediación requiere que de una resolución firme en vía administrativa en la que se haya efectuado tal identificación.

167. Asimismo, el recurrente resalta que el artículo mencionado, hizo alusión explícita a la resolución firme en sede administrativa que identifica y determina la responsabilidad de la empresa por el sitio impactado; mientras que, en el artículo 21 del Reglamento de la Ley 30321, se señala que dicha resolución determinativa de responsabilidad es la que se emite conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de dicha norma reglamentaria.
168. Partiendo de lo anteriormente mencionado, el apelante sostiene que dichas normas regulan que la resolución de responsabilidad mencionada en el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321, es aquella a través de la cual se identifica y, por ende, se determina la responsabilidad por el sitio impactado.
169. En esa línea, el recurrente alega que, en el presente caso, no existe ninguna resolución emitida por el OEFA a través de la cual se haya determinado la responsabilidad de Pluspetrol Norte por el sitio impactado S0044; sino únicamente un Informe de Supervisión, el cual no surte efecto jurídico alguno y que, además, según la propia DFAI no se puede cuestionar lo relativo a la identificación de responsabilidad por dicho sitio impactado.
170. Por otro lado, Pluspetrol Norte asevera que invocó el artículo 6 de la Ley 30321 en sus descargos; sin embargo, la DFAI no emitió ningún pronunciamiento al respecto., es decir, no analizó tal disposición legal, ni señaló por qué razones no sería aplicable en este caso.

Análisis del TFA

171. Al respecto, el artículo 6 de la Ley N° 30321 no resulta incongruente con la actividad técnica realizada por la DSEM, en atención al literal b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 30321 y la Ley del SINEFA. En efecto, el artículo 6 de la Ley N° 30321⁷⁸ regula un momento posterior a la etapa de Verificación de la ejecución del Plan de Rehabilitación (artículo 19 del Reglamento de la Ley N° 30321), cuando el Estado debe recuperar los fondos invertidos en la remediación.
172. Es decir, una vez que el Estado, con cargo al Fondo de Contingencia para Remediación ambiental, realiza la efectiva remediación ambiental (luego de las etapas del Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados), se encuentra habilitado para que, vía ejecución coactiva, repita contra la empresa responsable por el gasto incurrido.
173. De otra parte, según Pluspetrol Norte, el artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 30321, en concordancia con el artículo 6 de la Ley N° 30321, señala que la resolución que determina la responsabilidad administrativa se emite de acuerdo con el artículo 15 de dicho reglamento. Asimismo, el apelante indica que este alegato no fue absuelto por la primera instancia ni fundamentó por qué no se aplicaría a este caso.

⁷⁸

Ley N° 30321

Artículo 6. Repetición a cargo del Estado

La sola transferencia de recursos al Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental autoriza al MINEM y al OEFA a cobrar a la empresa responsable a través del procedimiento de cobranza coactiva de obligación de dar suma de dinero, para efectos de que los recursos invertidos en la remediación ambiental sean devueltos al Estado, sin perjuicio de los intereses que resulten pertinentes y de las responsabilidades administrativa, civil o penal que correspondan.

En aplicación de lo establecido en el párrafo anterior, la existencia de resolución firme en la vía administrativa que identifique a la empresa responsable habilita al MINEM y al OEFA para la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva correspondiente.

174. Al respecto, se debe señalar que el artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 30321 desarrolla los alcances de la ejecución coactiva contenido en el artículo 6 de la Ley N° 30321, el cual constituye un momento posterior al Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados; por tanto, posterior al momento de la identificación de la empresa responsable, conforme al literal b) del artículo 11 del Reglamento de la Ley N° 30321. De este modo, no habría incompatibilidad entre ambas disposiciones.
175. De esta manera, cuando los dispositivos aludidos por el recurrente hacen mención a una resolución firme (artículo 6 de la Ley N° 30321) o la determinación de responsabilidad administrativa (artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 30321), se refiere a actuaciones del presente PAS, en donde la DFAI declara la responsabilidad administrativa por no presentar la declaración sobre el sitio impactado. Esto es así, pues a este procedimiento le antecede y le sirve de sustento la identificación que realiza la Autoridad Supervisora de la empresa responsable del sitio impactado.
176. De otra parte, sobre la omisión de pronunciamiento por parte de la primera instancia sobre estos alegatos, esta Sala advierte que en los considerandos 81 al 89 de la Resolución Directoral se desarrolla el cuestionamiento sobre la necesidad de que exista un acto administrativo para la identificación del responsable del sitio contaminado en base al artículo 6 de la Ley N° 30321.
177. De este modo, la Autoridad Decisora concluye que, de acuerdo con la Ley N° 30321 y su Reglamento, la identificación del responsable de un sitio contaminado lo realiza la DSEM a través del Informe de Supervisión, el cual no constituye un acto administrativo; conclusión a la que también ha arribado la presente Sala.
178. Sin perjuicio de ello, y en atención al numeral 72.1 del artículo 72 del TUO de la LPAG⁷⁹, esta Sala considera necesario precisar que no forma parte del presente procedimiento cuestionar la legalidad o constitucionalidad del Reglamento de la Ley N° 30321, quedando a salvo el derecho del apelante para iniciar la acción en la vía correspondiente.
179. Por tanto, se desestiman los argumentos expuestos por el recurrente en este extremo.

C.5 Respecto a que no se otorgó la posibilidad de impugnar el Informe de Supervisión

180. En el recurso de apelación, el recurrente afirma que, en la medida que la DFAI asumiría que el Informe de Supervisión fue determinante para la responsabilidad por el sitio impactado S0044, entonces también asumiría que dicho informe tendría la condición de acto administrativo al haber impuesto a Pluspetrol Norte la responsabilidad y obligación de remediar el sitio en cuestión en el marco de la Ley N° 30321 y su Reglamento.
181. Bajo dicho entendido, el apelante sostiene que se debió haber otorgado a Pluspetrol Norte la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción e impugnar

⁷⁹

TUO de la LPAG

Artículo 72.- Fuente de competencia administrativa

72.2. Toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos, así como para la distribución de las atribuciones que se encuentren comprendidas dentro de su competencia.

la decisión contenida en dicho Informe, de acuerdo al artículo 217 del TUO de la LPAG⁸⁰.

182. De ese modo, Pluspetrol Norte alega que nunca tuvo la posibilidad de impugnar la decisión del OEFA contenida en el Informe de Supervisión sobre la presunta responsabilidad de remediación de Pluspetrol Norte respecto al sitio impactado con código S0044; y tampoco se le informó, como se suele hacer en las resoluciones de sanción, que dicho informe era impugnabile a través de los recursos administrativos. Y al parecer, el OEFA ha asumido que tal decisión es inapelable.

Análisis del TFA

183. Sobre el particular, conforme con el numeral 3.1. del artículo 3 de la Ley N° 30321, la responsabilidad de la remediación ambiental de un sitio impactado corresponde al Operador Responsable, sobre la base del principio de internalización de costos y los mecanismos correspondientes que se establezca. A su vez, el numeral 3.2. de dicho dispositivo señala que, en tanto no se haga efectiva la obligación de remediación correspondiente al Operador Responsable, se emplean los recursos del fondo como capital inicial a fin de implementar las acciones de remediación ambiental.
184. Asimismo, el artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 30321 establece la siguiente definición de empresa responsable:

Empresa Responsable. - Es la persona natural o jurídica, privada o pública, que haya generado o que haya asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos en el ámbito de la Ley 30321 y que haya sido identificada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), salvo que la empresa se haya declarado responsable, conforme a lo descrito en el numeral 14.1 del presente reglamento.

185. Como se observa, para ser calificada como empresa responsable, bajo el ámbito de la Ley N° 30321 y su reglamento, es necesario que, previo al inicio del Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados, ya exista la responsabilidad del operador por el sitio impactado o este haya asumido la obligación (y responsabilidad) de su remediación por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos.
186. Esta precisión resulta relevante en el presente caso, toda vez que la acción de la DSEM para identificar de la empresa responsable no constituye una determinación de responsabilidad por la generación del sitio impactado en sí, sino que presupone esta. En efecto, en el marco del Procedimiento (especial) para la Remediación de los Sitios Impactados, esta actuación de la Autoridad Supervisora del OEFA solo busca identificar al responsable del sitio impactado, quien tiene tal condición debido a que ha asumido la obligación y la responsabilidad ambiental de los sitios impactados a consecuencia de sus actividades de hidrocarburos.

⁸⁰

TUO de la LPAG.

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo

187. En otras palabras, cuando la DSEM identifica a la empresa responsable en el marco de la Ley N° 30321 y su reglamento, es porque existen elementos suficientes para establecer esta identificación.
188. Sobre la base del desarrollo previo, se tiene que la acción de identificación de la empresa responsable que realiza la DSEM, cuyos resultados obran en el Informe de Supervisión, constituye una acción técnica de revisión documental y de identificación cartográfica (espacial) del sitio impactado. Por tanto, no constituye un acto administrativo para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por la generación del sitio impactado en sí.
189. Por ello, no resulta acertada la afirmación del recurrente en el sentido que con el Informe de Supervisión se estaría emitiendo un acto administrativo que atribuye su responsabilidad por el sitio impactado S0044, pues se trata de una actuación técnica que permite constatar que el sitio impactado generado por el recurrente es el mismo que aquel publicado (S0044).
190. Asimismo, dado que el Informe de Supervisión no constituye un acto administrativo, su emisión tampoco transgrede el artículo 217 del TUO de la LPAG, que establece que los administrados cuentan con la facultad de contradicción de los actos administrativos que violan, desconocen o lesionan sus derechos e intereses legítimos a través de los recursos administrativos.
191. Sin perjuicio de ello, conviene señalar que mediante la Carta N° 00207-2021-OEFA/DSEM, la DSEM comunicó a Pluspetrol Norte sobre la Supervisión Regular 2020 para la identificación de la empresa responsable de Sitio S0044 por las actividades de hidrocarburos en el Lote 8.
192. De este modo, mediante la referida carta se notificó el Informe N° 0412-2019-OEFA DEAM-SSIM de evaluación del Sitio S0044, elaborado por la DEAM, el cual fue materia de análisis del Informe de Supervisión, además se le dio un plazo de cinco (5) días hábiles a Pluspetrol Norte a fin de presentar la documentación que considere pertinente a través de la mesa de partes virtual del OEFA.
193. En esa medida, el apelante se encontró habilitado a fin de presentar los medios probatorios necesaria a fin de desvirtuar los alcances del Informe de Supervisión, bajo los alcances de la Ley N° 30321 y su reglamento.
194. No obstante, de la revisión del recurso de apelación, no se advierte medio probatorio destinado a contradecir los alcances del Informe de Supervisión que identificó el Sitio S0044 con los puntos contaminados por Pluspetrol Norte.
195. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente.

C.6 Respecto a que no se ha observado el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley 30321

196. En el recurso de apelación, Pluspetrol Norte afirma que desde la prepublicación del proyecto del Reglamento de la Ley 30321 aprobado mediante Resolución Ministerial N° 382-2016-MEM-DM⁸¹; ya se había contemplado que la identificación

⁸¹ **Resolución Ministerial N° 382-2016-MEM-DM**, que autorizan la prepublicación en el Diario Oficial El Peruano y en el Portal Institucional del Ministerio de Energía y Minas del Proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30321, Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental y el texto

y determinación de responsabilidad por los sitios impactados en el marco de la Ley N° 30321 se realiza dentro del PAS respectivo y no a través de un procedimiento o Informe de Supervisión.

197. En esa misma línea, el recurrente sostiene que es el propio OEFA, en el marco de su participación en la vigésima tercera sesión de la Junta de Administración del Fondo de Contingencia, ha reconocido que la determinación de la responsabilidad por los sitios impactados la determina la DFAI, lo que lógicamente se refiere al PAS instaurado por dicho órgano de línea.
198. Adicionalmente, el recurrente, alega que en el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, no se indica que el PAS esté referido a la determinación de responsabilidad por declarar el sitio impactado conforme al artículo 13 de dicha norma reglamentaria. Esa es otra de las interpretaciones arbitrarias efectuados por la DFAI.

Análisis del TFA

199. Al respecto, se debe mencionar que la resolución ministerial aludida por el apelante, actualmente, no resulta vinculante para desentrañar el sentido del Reglamento aprobado y vigente, pues representó un boceto de lo que, posteriormente, se convertiría en el Reglamento de la Ley N° 30321 vigente, siendo que el proyecto fue publicado a fin de garantizar la transparencia, participación ciudadana y publicidad de los textos normativos⁸², con el objeto de recoger aportes de la ciudadanía en general, por lo tanto, su contenido estaba sujeto a modificación, tal como sucedió.
200. De otro lado, el recurrente también alega que, conforme al artículo 19 del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30321 y al Acta de la Vigésima Tercera Sesión de la Junta de Administración del Fondo de Contingencia, la responsabilidad por los sitios impactados la determina la DFAI a través de un procedimiento administrativo sancionador.
201. Al respecto, esta Sala precisa que, de conformidad con la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, tanto el proyecto de Reglamento de la Ley N° 30321 (en su versión no aprobada) como la referida acta de la Junta de Administración no constituyen documentos que permitan interpretar los alcances de la Ley N° 30321 y su reglamento.
202. Ahora, sobre lo alegado por el recurrente, respecto a que el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321 no se indica que el PAS esté referido a la determinación de responsabilidad por declarar el sitio impactado, es preciso señalar que dicha norma está referida al inicio del presente PAS como

del proyecto de Reglamento de la Ley N° 30321, publicado en el diario Oficial *El Peruano* el 21 de septiembre de 2016.

Disponible en el siguiente enlace: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H1163753>

⁸²

Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, que aprueba el Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, publicado en el diario Oficial *el Peruano* el 15 de enero de 2009

Artículo 14.- Difusión de los proyectos de normas legales de carácter general

- 1.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2, las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.

consecuencia de la omisión por parte de la empresa responsable de la declaración oportuna del sitio impactado publicado.

203. En efecto, el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321 establece que —en la etapa de Declaración de sitios impactados— el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de responsabilidad administrativa, cuando esta no haya cumplido con la declaración de asumir los sitios impactados publicados, a la que hace referencia el último párrafo del artículo 13 de aquel reglamento.
204. A partir de ello, el artículo 3 de la RCD N° 005-2018-OEFA-CD señala que constituye infracción administrativa que la empresa responsable no cumpla con declarar ante la DGAAE del MINEM los sitios impactados que hubiese generado o cuya remediación sea de su responsabilidad, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario computado desde el día hábil siguiente de publicado en el diario oficial *El Peruano* el listado de los sitios impactados priorizados por la Junta de Administración.
205. Sobre la base del marco jurídico expuesto, se tiene que el incumplimiento de la obligación de declarar los sitios impactados publicados conllevará el inicio de un procedimiento administrativo sancionador a cargo del OEFA, luego de que este, a través de las indagaciones necesarias, identifique a la empresa responsable. De esta manera, la identificación de la empresa responsable no requiere de exista un procedimiento administrativo sancionador previo para este fin.
206. Por tanto, las alegaciones del apelante en este extremo carecen de fundamento y deben ser desestimadas, razón por la que corresponde confirmar la resolución venida en grado en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa del Pluspetrol Norte por la comisión de la única conducta infractora materia del PAS.

VII.2 Determinar si la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución ha sido ordenada de conformidad con el ordenamiento jurídico.

A. Sobre el marco normativo que regula el dictado de medidas correctivas

207. De acuerdo con el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley del SINEFA⁸³, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten **necesarias** para revertir o disminuir en lo posible **el efecto nocivo que la conducta infractora** hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
208. En la misma línea y para efectos del presente caso, corresponde traer a colación al literal f) del numeral 22.2 de la Ley del Sinefa⁸⁴, el cual dispone que el OEFA

⁸³ **Ley del SINEFA.**
Artículo 22. - Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

⁸⁴ **Ley del Sinefa**
Artículo 22. - Medidas correctivas (...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.

podrá considerar el dictado de medidas correctivas para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

209. Lo anterior se condice con lo señalado en el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, el cual prescribe que, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores como el que nos ocupa, una vez declarada la responsabilidad administrativa se **dicta una medida correctiva a través de la cual se ordena el pago del monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado a favor del Fondo de Contingencia**⁸⁵.
210. De otro lado, conforme con el artículo 19 del RPAS del OEFA⁸⁶, la DFAI puede dictar, como medida correctiva, acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, así como todas aquellas medidas correctivas que se deriven del ordenamiento jurídico vigente en materia ambiental, como la regulada en el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321.
211. De esta manera, la medida correctiva prevista en el Reglamento de la Ley N° 30321 guarda relación directa con lo establecido en la Ley del Sinefa y el RPAS del OEFA, en tanto que la omisión o el retraso en la declaración del sitio impactado implica una demora en su remediación y permite que persista o continúe el efecto nocivo del sitio lo cual a su vez genera la necesidad de corregir dichos efectos nocivos, necesidad que no puede esperar que el responsable ambiental del sitio impactado (generador) lo haga, ello al advertirse una inexistencia de voluntad de declarar el sitio y por ende rehabilitarlo.
212. En ese sentido, el Estado asume una función remediadora con la utilización de recursos públicos y sustituye al responsable ambiental del sitio impactado en la elaboración del Plan de Rehabilitación del Sitio Impactado y la ejecución del mismo, lo cual no quita la responsabilidad ambiental del generador.

-
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
 - e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
 - f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

85

Reglamento de la Ley N° 30321

Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados (...)

15.2. La Junta de Administración dispondrá la ejecución de los recursos del Fondo de Contingencia para la remediación del sitio impactado conforme a los artículos 16, 17 y 18 del presente Reglamento. Asimismo, el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de responsabilidad administrativa. La resolución que determine responsabilidad administrativa contiene la imposición de una sanción y de una medida correctiva a través de la cual se ordena el pago del monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado a favor del Fondo de Contingencia.

86

RPAS del OEFA

Artículo 19.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas: (...)

- (ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- (x) Otras que se deriven del ordenamiento vigente en materia ambiental.

213. Por tanto, el Estado hace las veces del generador para efectos de la elaboración del Plan de Rehabilitación del Sitio Impactado y su ejecución (como si fuera el mismo generador quien lo estaría realizando).

214. Siendo así, el deber de corrección por parte del generador concluye con el reintegro de los gastos incurridos por parte del Estado en la elaboración del Plan de Rehabilitación del Sitio Impactado y su ejecución, dado que la materialización de dicho reintegro de gastos sería una manifestación final del generador de dar cumplimiento a la obligación de cese de efectos nocivos en el ambiente al devolver los recursos económicos utilizados a quien hizo de sus veces; razón por la cual, resulta necesario que se ordene al responsable del sitio asumir el pago que demandaría su remediación ambiental.

B. Sobre lo alegado por Pluspetrol Norte respecto a la imposición de la medida correctiva

B.1 Respecto a la vulneración del principio de legalidad

215. Pluspetrol Norte alega que a través de la resolución impugnada se impuso una medida correctiva que incumple lo dispuesto en el numeral 251.1 del artículo 251 del TUO de la LPAG⁸⁷ y el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley 29325⁸⁸; dado que, la medida en cuestión no tiene como propósito la reversión de los impactos generados por la conducta infractora, sino más bien impone una obligación de pago.

216. Además, el recurrente señala que, al tratarse de una infracción de carácter formal, es evidente que el supuesto ilícito sancionado no ha generado ningún impacto negativo en alguno de los bienes jurídicos tutelados por el OEFA; por lo que, la medida correctiva impuesta carece de todo sustento legal y fáctico.

217. Aunado a ello, el recurrente indica que, de acuerdo al criterio expuesto en el numeral 151 de la resolución impugnada⁸⁹, no correspondería el dictado de ninguna medida correctiva por cuanto la infracción no ha generado ningún efecto nocivo.

⁸⁷

TUO de la LPAG.

Artículo 251.-Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto

⁸⁸

Ley del SINEFA.

Artículo 22.- Medidas correctivas

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

⁸⁹

El considerando 151 de la resolución impugnada señala lo siguiente:

El único hecho imputado refiere que el administrado no declaró ante la DGAH del MINEM el sitio impactado S0044 del "Lista de Sitios Impactados Priorizados - Sitios impactados en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón", dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la publicación del referido listado en el diario oficial "El Peruano".

218. Por otro lado, el recurrente afirma que ninguna norma con rango de ley ha modificado o ampliado el alcance de la Ley del SINEFA a efectos de habilitar al OEFA a imponer medidas correctivas con el propósito de requerir obligaciones de pago derivadas de la aplicación de la Ley N° 30321, por lo que la finalidad y alcance de las medidas correctivas es únicamente el de reversión de los efectos negativos derivados de la conducta infractora.

Análisis del TFA

219. De conformidad con la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30321, se concedió al Minem la prerrogativa de emitir disposiciones normativas necesarias para la implementación de dicha ley.
220. Bajo dicha premisa, el artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, que regula la medida correctiva materia de análisis, constituye un mecanismo que, además de la cobranza coactiva, permite lograr el reembolso del gasto efectuado por el Estado en la remediación que inicialmente debió realizar la Empresa Responsable (lo cual justamente es objeto de la Única Medida Correctiva).
221. De esta manera, y según se expuso considerandos atrás, la medida correctiva en cuestión tiene como finalidad evitar que continúen los efectos nocivos que genera el sitio impactado y que se agudizan por la falta de declaración (reconocimiento) de este sitio por parte de la empresa responsable. En efecto, dada las características y riesgos inherentes a todo sitio impactado, la medida correctiva no condiciona la remediación del sitio a la ejecución de actividades por parte de la empresa que no lo declaró. Por el contrario, partiendo de esta negativa, busca que se realice una remediación efectiva del sitio impactado por parte del Fondo de Contingencia y se supedite la participación del recurrente únicamente al pago del monto que se utilice para la remediación.
222. Por este motivo, la medida correctiva prevista en el Reglamento de la Ley N° 30321 guarda relación directa con lo establecido en la Ley del Sinefa y el RPAS del OEFA, en tanto que la omisión o retraso de declarar el sitio impactado implica una demora en su remediación y permite que persista o continúe el efecto nocivo del sitio; razón por la cual, resulta necesario que se ordené al responsable del sitio asumir el pago que demandaría su remediación ambiental.
223. Ahora bien, el recurrente señala que el dictado de medidas correctivas se sustenta en el propósito de la reversión de los impactos generados por la conducta infractora, siendo que en el presente caso no se produjo dicho impacto. En consecuencia, no cabría la imposición de una obligación de pago.
224. Al respecto, ante un escenario donde el Estado asume la remediación que inicialmente correspondía a la empresa responsable, resulta razonable que la obligación consista en que el responsable del sitio impactado asuma el pago de esta remediación, lo cual, reiteramos, resulta concordante con la finalidad de las medidas correctivas previstas en el literal f) del numeral 22.2 de la Ley del Sinefa.
225. De este modo, el hecho que el Estado, en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 30321, asuma la responsabilidad de remediar los sitios impactados como consecuencia de la ausencia del reconocimiento voluntario de las empresas responsables, no significa, bajo ningún punto de vista, que estas empresas no deban revertir el impacto negativo.

226. Así pues, frente a la ausencia de esta intención, las empresas responsables deben devolver al Estado los recursos económicos utilizados para la remediación del sitio impactado, pues este último, en su deber de garante del mandato constitucional a disfrutar un medio ambiente sano y equilibrado, suple el vacío dejado por los administrados.
227. En efecto, aun cuando el recurrente no haya asumido la remediación ambiental, de igual manera sigue siendo el único responsable por las obligaciones impuestas en la Ley N° 30321, y su inobservancia conlleva ineludiblemente a la contribución de la existencia de un efecto nocivo en el ambiente. Lo contrario, sería permitir que los responsables llamados a remediar los sitios impactados trasladen dicha obligación (y los costos asociados) a un tercero sin que exista reintegro de los gastos incurridos por ello, lo cual no puede ser amparado por el derecho.
228. Lo expuesto hasta este punto también se adecua a los criterios de necesidad e idoneidad para la imposición de las medidas correctivas. En cuanto a la necesidad, existe un deber de los responsables de remediar los sitios impactados. De otro lado, la idoneidad se trasluce, en estos casos, como la única acción que existe para dar cumplimiento al deber de corrección de los efectos nocivos generados en el ambiente, por parte del generador, con el reintegro de los gastos incurridos.
229. En virtud de lo expuesto, se colige que el pago hecho por las empresas responsables no significa revertir un desmedro al Fondo de Contingencia, como erróneamente sostiene el recurrente. Este pago es el medio más idóneo por el cual el recurrente internaliza las consecuencias de su propia conducta (no declarar el sitio impactado), la cual permite que continúen los efectos nocivos que genera el sitio impactado.
230. De este modo, la imposición de la Única Medida Correctiva no contraviene el numeral 251.1 del artículo 251 del TUO de la LPAG y el numeral 22.1 del artículo de la Ley del Sinefa. Por el contrario, dicha medida se sustentaría en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley del Sinefa, en tanto que la omisión o retraso en la declaración del sitio impactado implica una demora en la remediación y permite que persista el efecto nocivo del sitio.
231. Sin perjuicio de ello, y en atención al numeral 72.1 del artículo 72 del TUO de la LPAG⁹⁰, se reitera que no forma parte del presente procedimiento cuestionar la legalidad o constitucionalidad del Reglamento de la Ley N° 30321, quedando a salvo el derecho del administrado para iniciar la acción en la vía correspondiente.
232. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el apelante en este extremo.

B.2 Respecto a la aplicación del numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321

233. En el recurso de apelación, Pluspetrol Norte indica que la medida correctiva impuesta se sustentó en el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321 el cual es una norma de rango reglamentario, y, por tanto, no puede haber modificado o ampliado el alcance y finalidad de las medidas correctivas previsto

⁹⁰

TUO de la LPAG

Artículo 72.- Fuente de competencia administrativa

72.2. Toda entidad es competente para realizar las tareas materiales internas necesarias para el eficiente cumplimiento de su misión y objetivos, así como para la distribución de las atribuciones que se encuentren comprendidas dentro de su competencia.

en el artículo 22 de la Ley del SINEFA y el numeral 251.1 del artículo 251 del TUO de la LPAG.

234. Por dicha situación, el recurrente sostiene que, aunque el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321 haga alusión a una medida correctiva de pago, ésta deviene inaplicable en tanto no existe una norma con rango de ley que habilite al OEFA a imponer una medida de esta naturaleza. En efecto, ni el TUO de la LPAG ni la Ley del SINEFA admiten la imposición de tal medida.
235. Asimismo, el apelante refiere que, en un escenario en que el TFA considere erróneamente que sí corresponde aplicar el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley 30321; debe tener en cuenta que dicho artículo no se establece que se debe imponer una medida correctiva de pago por el incumplimiento de la obligación de reporte prevista en su artículo 13, pues la resolución a la que se refiere el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento es aquella a través de la cual se identifica y determina la responsabilidad del titular de hidrocarburos por la remediación del sitio impactado; lo cual, se desprende del artículo 6 de la Ley 30321 y el artículo 21 de su Reglamento.

Análisis del TFA

236. Al respecto, de conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, solo son impugnables los actos (administrativos) definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
237. Asimismo, el artículo 220 de la referida ley señala que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
238. Sin embargo, el apelante alega la ilegalidad del Reglamento de la Ley N° 30321 por contravenir el artículo 22 de la Ley del Sinefa y el numeral 251.1 del artículo 251 del TUO de la LPAG. No obstante, dicho reglamento constituye una norma jurídica de alcance general, mas no particular, como los actos administrativos.
239. Sobre esta base, se debe indicar que no forma parte del presente procedimiento cuestionar la ilegalidad del referido reglamento, quedando a salvo el derecho del recurrente para iniciar la acción en la vía correspondiente.
240. Sin perjuicio de ello, se precisa que el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, lejos de contradecir la Ley del Sinefa se complementa con esta norma, tal como se ha expuesto considerando atrás⁹¹. De esta manera, la

⁹¹

Ley del Sinefa

Artículo 22. - Medidas correctivas (...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la

medida correctiva prevista en el referido numeral 15.2 tampoco vulnera el numeral 251.1 del artículo 251 del TUO⁹² de la LPAG, ya que se encuentra correctamente tipificada y tiene amparo en la Ley del Sinefa.

241. De otra parte, el recurrente señala que el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321 refiere a una resolución a través de la cual se identifica y determina la responsabilidad del titular de hidrocarburos, en concordancia con el artículo 6 de la Ley N° 30321 y el artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 30321. A fin de responder este alegato, procedemos a citar textualmente el referido numeral 15.2:

Artículo 15.- Empresas que no declaren los sitios impactados (...)

- 15.2. Asimismo, el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de responsabilidad administrativa. La resolución que determine responsabilidad administrativa contiene la imposición de una sanción y de una medida correctiva a través de la cual se ordena el pago del monto utilizado para la remediación ambiental del sitio impactado a favor del Fondo de Contingencia.
242. Sobre el particular, esta Sala reitera que el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321 está referido al inicio del presente PAS como consecuencia de la omisión en la declaración oportuna del sitio impactado publicado por parte de la empresa responsable, identificada mediante el Informe de Supervisión.
243. En efecto, el numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321 establece que —en la etapa de Declaración de sitios impactados— el OEFA iniciará el procedimiento administrativo sancionador correspondiente contra la empresa responsable para la determinación de responsabilidad administrativa, cuando esta no haya cumplido con la declaración de asumir los sitios impactados publicados, a la que hace referencia el último párrafo del artículo 13 de aquel reglamento.
244. Llegados a este punto, esta Sala conviene hacer hincapié que el Procedimiento para la Remediación de los Sitios Impactados tiene su origen en una situación de obligación de remediación preexistente por parte de la empresa responsable, de

-
- actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
- e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

92

TUO de la LPAG

Artículo 251. -Determinación de la responsabilidad

- 251.1. Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto. (...)

ahí que se le hubiere identificado por parte del OEFA como sujeto obligado de conformidad con la Ley N° 30321.

245. Por lo tanto, carece de asidero legal lo alegado por Pluspetrol Norte: que no corresponde que se le imponga la medida correctiva por no tener la calidad de empresa responsable. En efecto, como se ha desarrollado a detalle, la obligación incumplida materia de imputación en el presente PAS es la omisión de haber comunicado a la autoridad la responsabilidad el Sitio S0044 en los términos descritos en la Ley N° 30321.
246. Sobre la base de los fundamentos expuestos, se tiene que al momento de la expedición de la Única Medida Correctiva no se transgredió el principio de legalidad en la aplicación del numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el apelante en este extremo.

B.3 Respecto a que no existe ninguna obligación de pago derivada de la remediación del presunto sitio impactado S0044

247. Pluspetrol Norte señala que el dictado de la medida correctiva contiene una obligación inexistente a la fecha, lo cual resulta contrario al numeral 15.2 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321, puesto que este hace referencia al monto utilizado, es decir, para aquel escenario en que la remediación ya se ejecutó. Según el recurrente, esta interpretación también se desprende del artículo 6 de la Ley N° 30321 y el artículo 21 del Reglamento de la Ley N° 30321.

Análisis del TFA

248. Sobre el particular, de la revisión del Cuadro N° 2 de la presente resolución, se tiene que, sobre el plazo de cumplimiento de la Única Medida Correctiva, la Autoridad Decisora ha establecido lo siguiente:

En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación por parte del OEFA a Pluspetrol Norte del Informe de liquidación correspondiente al sitio impactado con código OEFA S0044 del Listado de Sitios Impactados Priorizados para las Cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón.

249. En efecto, si bien actualmente no existe una definición de la suma de dinero a pagar por parte del recurrente, tal situación no imposibilita que se dicte una medida con la finalidad de poder asegurar el reembolso por la remediación que realice el Estado, a través del Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental. De esta manera, en el presente caso la ejecución de la medida correctiva se encuentra sujeta a una condición suspensiva (cuando se emita el informe de liquidación), lo cual no enerva la legalidad ni validez de la medida correctiva materia de análisis, al encontrarse dentro de las modalidades del acto administrativo, de conformidad con el numeral 2.1 del artículo 2 del TUO de la LPAG⁹³.

93

TUO de la LPAG

Artículo 2.- Modalidades del acto administrativo

2.1 Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto.

250. Sobre lo anterior, no existe una exigencia legal de determinación de la obligación al momento del dictado de la medida correctiva materia de análisis; razón por la cual, resulta válido que su ejecución de determine al momento de que se emita el Informe de Liquidación respectivo. Más aún, cuando el propio numeral 15.3 del artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 30321 establece que la medida correctiva se dicta “de modo independiente, al cobro en vía de ejecución coactiva”. De ello, se desprende que el propósito del dictado de la medida es complementar a los distintos mecanismos de repetición previstos tanto en la Ley N° 30321 como su reglamento.

251. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el recurrente y, en consecuencia, se procede a confirmar el dictado de la única medida correctiva.

VII.3 Determinar si la multa impuesta a Pluspetrol Norte, por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, se enmarcan en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

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

252. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas; para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.

253. Ciertamente, la premisa referida 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. (...)

254. 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, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

255. En el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe 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:

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

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)

256. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) se contribuya 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.
257. Asimismo, el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2020-OEFA/CD⁹⁴ (en adelante, **RCD N° 001-2020-OEFA/CD**) establece que, en aplicación del 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.
258. Adicionalmente, 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA” (en adelante **Manual de criterios de la metodología de multas**) el cual tiene por objetivo establecer los criterios objetivos a emplear en la Metodología para el cálculo de las multas base, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.
259. Teniendo ello en cuenta, esta Sala considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la DFAI, sustentando en el Informe N° 4850-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 24 de octubre de 2023 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa**) se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral

94

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 N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución del Consejo Directivo N° 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.

3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

B. Respecto del cálculo de la multa impuesta por la DFAI

B.1 Única Conducta Infractora

260. Para realizar el cálculo del costo que evitó el recurrente al no cumplir con la obligación, cuyo incumplimiento generó el presente PAS, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes conceptos: **(i)** CE1: Etapa de gabinete; **(ii)** CE2: Etapa de campo y **(iii)** CE3: Análisis de muestras en un laboratorio acreditado; **(iv)** CE4: Presentación del documento en la DGAAH; y, **(v)** CE5: Capacitación.
261. Ahora bien, esta Sala observa que, luego aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción; la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **21,083 (veintiuno con 083/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI	
RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	21,083 UIT
Probabilidad de detección (p)	1,00
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f₁+f₂+f₃+f₄+f₅+f₆+f₇)	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*F)	21,083 UIT
Tipificación, numeral 1 del cuadro anexo a la RCD N° 005-2018-OEFA/CD; rango hasta 30 000 UIT.	21,083 UIT
Valor de la multa impuesta	21,083 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

Elaboración: TFA.

C. De los argumentos del recurrente

C.1 Sobre la aplicación del principio de predictibilidad o de confianza legítima

262. En el recurso de apelación, Pluspetrol Norte indica que el principio de predictibilidad o de confianza legítima⁹⁵ garantiza la seguridad jurídica para los administrados, entendida como las expectativas razonables que estos tengan sobre las actuaciones y pronunciamientos que vaya a emitir las autoridades, las cuales surgen a partir de aspectos objetivos suficientemente concluyentes dadas por la entidad administrativa en cuestión.
263. Bajo dicha premisa, el recurrente solicita que el TFA ratifique sus criterios expuestos en resoluciones anteriores en otros PAS, las cuales forman parte de sus argumentos de defensa.

⁹⁵

TUO de la LPAG.

Artículo IV. Principios del procedimiento 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.

Análisis del TFA

264. Como ya se establecido el deber de motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia, pues 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 aplican⁹⁶.
265. Por tanto, frente a los cuestionamientos formulados por los administrado, por ejemplo, en el marco de un procedimiento recursivo, la Administración debe brindar una respuesta, así como las razones que la fundamentación ello para garantizar la validez de actos administrativos que emita, conforme lo establece el TUO de la LPAG.
266. Bajo esa lógica, así como la Autoridad debe satisfacer de forma suficiente la motivación de sus resoluciones, así también, el administrado mínimamente debe señalar claramente las pretensiones que estima son acordes a su Derecho, y de esa manera, sus cuestionamientos, argumentos y/o alegatos revestirán de claridad suficiente para denotar sentido y especificidad respecto a lo discutido, y en esa medida, la Autoridad brinde una respuesta atinada a lo que, en realidad, está pretendiendo el administrado.
267. Lo dicho de ninguna manera conlleva a una limitación del derecho de defensa, solo proviene de la consecuencia lógica de que, si el administrado presenta un alegato incoherente, indefinible o ambiguo, la respuesta de la Autoridad frente a este no será integral, pues solo se ceñirá a lo que fue presentado.
268. En el caso en específico, si bien, mediante su recurso de apelación, el recurrente alega la vulneración a los principios de predictibilidad y confianza legítima y solicita que esta Sala ratifique sus criterios anteriores, no se advierte a cuáles criterios se refiere, a qué aspecto comprende ni a qué resolución (o resoluciones) en específico se le ha aplicado un criterio que en el presente PAS no se estaría observando, lo cual imposibilita a este Colegiado el realizar un análisis del caso en concreto, a fin de concluir si, en realidad, hay una afectación o no al principio aludido.
269. En ese sentido, corresponde desvirtuar lo alegado por el apelante en este extremo por carecer de sustento.

C.2 Sobre la presunta transgresión al principio de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad y *non bis in idem*

270. Pluspetrol Norte argumenta que se le pretende sancionar por el presunto incumplimiento de la obligación de declaración prevista en el último párrafo del artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321. En ese sentido, la obligación ambiental fiscalizable es una sola y tiene como contenido una prestación de hacer consistente en la presentación de una declaración respecto a los sitios impactados contenidos en el listado de sitios priorizados.
271. En este caso, el sitio impactado S0044 fue incluido en la lista sitios impactados priorizados publicada el 25 de febrero de 2020 a través de la Edición 10712 del Boletín Oficial del Diario Oficial El Peruano, de manera conjunta con otros 49 sitios impactados priorizados. En ese sentido, corresponde que Pluspetrol Norte

⁹⁶ Fundamento 4 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 04123-2011-PA/TC del 30 de noviembre de 2011.

presente una sola declaración en la cual reporte su supuesta responsabilidad de remediación por los sitios impactados que le corresponderían y que se encontrasen contenidos en la Lista sitios priorizados.

272. Por lo tanto, la sanción impuesta en este PAS transgrede los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad y *non bis in ídem* ya que se pretende aplicar una nueva sanción por el incumplimiento de la misma obligación y en relación con el mismo listado de sitio impactado priorizados publicada en febrero del 2020.

Análisis del TFA

Sobre los principios de legalidad, debido procedimiento razonabilidad y *non bis in ídem*

273. A lo largo de la presente resolución se ha señalado que en materia administrativa y bajo el prisma del **principio de legalidad**, la actuación de las autoridades administrativas se basa en el respeto a las normas que integran el orden jurídico vigente y en estricta observancia de las facultades que les fueron atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas.
274. Principio que, en esa línea, se encuentra estrechamente ligado al del debido procedimiento pues a partir de este, se garantiza que el administrado – entre otras garantías– obtenga una decisión debidamente motivada.
275. De otra parte, por el **principio de razonabilidad**⁹⁷, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV⁹⁸ del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
276. Al respecto, esta Sala considera que la aplicación del principio de razonabilidad, cuyo fin es reducir la discrecionalidad de la actuación de la Administración, exige que, al imponer sanciones, la autoridad administrativa pondere las circunstancias de la comisión de la única conducta infractora, a fin de que el ejercicio de su *iuris puniendi* responda a lo estrictamente necesario para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; y, orienta a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades, lo que significa ejercerlas con arreglo a derecho y al principio de prevención reconocido en la LGA.

⁹⁷ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad. A ello se debe agregar que el TUO de la LPAG se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁹⁸ **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.

277. De otro lado, el **principio *non bis in ídem***⁹⁹, recogido en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁰⁰, 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.
278. Sobre dicho principio, el Tribunal Constitucional ha establecido una doble configuración¹⁰¹:
- 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. (...)
 - 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)¹⁰² (subrayado agregado).
279. De este modo, en nuestro ordenamiento existe la imposibilidad de sancionar dos veces al mismo sujeto por una misma infracción. Siendo que el principio *non bis in ídem* implica dos aspectos:
- Una vertiente material, por la cual 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.

⁹⁹ Principio que se encuentra implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, el cual sostiene que:

¹⁰⁰ **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: (...)

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.

¹⁰¹ Dicho criterio ha sido ratificado mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 3:

(...) Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual: Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".

A sí como en el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual:

(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas:

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

¹⁰² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento jurídico 19.

- b) Una vertiente procesal, por la cual 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 fundamento¹⁰³.

280. Con ello en cuenta, resulta válido concluir que la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en dos o más procedimientos administrativos sancionadores, en los que confluyan los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto -identidad subjetiva-; (ii) mismos hechos -identidad objetiva-; y, (iii) bajo el mismo fundamento¹⁰⁴.

De la aplicación de los principios descritos al caso concreto

281. El recurrente alega que la obligación ambiental fiscalizable es una sola y tiene como contenido una prestación de hacer consistente en la prestación de declaración respecto a los sitios impactados contenidos en el listado de sitios priorizados.
282. Al respecto, y tal como se ha esgrimido considerandos atrás, la configuración del principio de *non bis in ídem* requiere de la triple identidad: sujeto, hecho y fundamento. En relación con el primero y el último, se tiene que estos se encuentran en el presente PAS, en tanto existen otros procedimientos con el mismo sujeto (Pluspetrol Norte) y fundamento (infracción a la obligación de declaración de sitio impactado).
283. No obstante, a criterio de esta Sala, el requisito de la identidad de hecho no se configura en el presente PAS en relación con los procedimientos asociados a Pluspetrol Norte por el incumplimiento de la obligación de declarar otros sitios impactados, así estos se deriven de la misma publicación efectuada en el diario oficial *El Peruano* para el sitio impactado que en estos momentos ocupa nuestro análisis.
284. En efecto, como se viene anotando, la conducta infractora (hecho) se materializa a través de un **comportamiento omisivo** del apelante: no declarar el Sitio S0044. Así pues, no podría asumirse que existe una identidad de hecho cuando en una misma publicación obran más de dos (2) sitios impactados que corresponden a la misma empresa responsable, ya que cada sitio impactado es distinto y la configuración de la infracción de no declararlos implica también la omisión de actividades específicas para cada uno de ellos (como actividades de campo y gabinete que pueden ser individualizadas para cada sitio impactado).
285. En efecto, en el presente caso, la conducta omisiva no se expresa a través de una simple declaración ante las autoridades, sino como un conjunto de acciones directa y causalmente vinculadas a dicha declaración. Por tanto, no se ajusta a la realidad restringir la conducta omisiva a la simple no declaración, sin considerar las otras acciones igualmente relevantes que fueron omitidas por el recurrente y que configuran la situación antijurídica.
286. De este modo, si bien la obligación de declaración puede tener un mismo plazo en relación con los otros sitios impactados contenidos en la publicación que se

¹⁰³ RUBIO, M. (2010). *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP; p. 357 y p. 368

¹⁰⁴ GARCÍA, R. (1995) *Non bis in ídem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, p.90.

realiza en el diario oficial *El Peruano*, cada declaración es independiente entre sí debido a que cada sitio también lo es. Al respecto, cabe precisar que, conforme al artículo 3 del Reglamento de la Ley N° 30321, se define como sitio impactado el área geográfica que puede comprender pozos e instalaciones mal abandonadas, efluentes, derrames, fugas, residuos sólidos, emisiones, restos, depósitos de residuos, suelos contaminados, subsuelo o cuerpo de agua cuyas características físicas, químicas o biológicas han sido alteradas negativamente como consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos.

287. De ahí que, el proceso de remediación de los sitios impactados tendrá una característica particular en función del sitio impactado que se haya identificado y priorizado. En esa línea, como se viene anotando, si bien desde el punto de vista de la declaración constituye un acto materialmente similar, desde la perspectiva de sitio impactado a remediar, este presenta características particulares que precisan su individualización.
288. En razón a ello, en tanto no se advierte transgresión alguna a los principios aludidos por Pluspetrol Norte, corresponde desestimar dicho extremo del recurso de apelación interpuesto.

C.3. Sobre los cuestionamientos a la determinación del beneficio ilícito (B)

289. Por otro lado, Pluspetrol Norte sostiene que el Informe de Cálculo ha determinado el beneficio ilícito en base a diversas actividades que no son exigidas por el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321 ni están contempladas en la Ley.
290. Siendo que, a su entender, ninguna de las normas requiere actividades de gabinete o de campo con miras a formular la declaración de los sitios incluidos en el listado de sitios impactados; máxime si la publicación del listado de sitios priorizados se realiza en un contexto en el que el OEFA ya ha identificado y caracterizado el sitio impactado, lo cual inclusive es aprobado por la Junta de Administración a través del acta respectiva. Por tanto, no debe realizarse ninguna actividad de gabinete ni de campo.
291. Lo único que exige tal disposición reglamentaria, aduce, es que el titular presente un documento declarando la responsabilidad de los sitios que le corresponden y que estén incluidos en el listado de sitios priorizados publicada.
292. Por lo tanto, solo se debe considerar el costo de elaboración y presentación de la declaración de todos los sitios que sean de su responsabilidad incluidos en el listado de sitios priorizados.

Análisis del TFA

293. Al respecto, se debe mencionar que el beneficio ilícito se determina a partir de un escenario de cumplimiento de la norma. En esa línea, esta Sala –con cargo al desarrollo individualizado de cada costo evitado en los siguientes apartados– estima conveniente precisar que la obligación contenida en el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321 requiere del desarrollo de distintas acciones para su consecución, lo cual se extrapola a la multa finalmente aplicable.
294. Partiendo de dicha premisa, queda claro que la obligación de declarar un sitio como impactado aun cuando éste se encuentre previamente publicado como priorizado en un listado, no puede quedar limitada a la mera elaboración y

presentación de dicha declaración ante la autoridad competente en el tiempo establecido.

295. Tesis defendida por esta Sala pues, precisamente en este escenario ideal de cumplimiento, donde tras la publicación de la lista con el o los sitios impactados que fueron priorizados en el diario oficial *El Peruano*, **la empresa que realiza actividades de hidrocarburos en las inmediaciones al sitio identificado, desplegará todas aquellas actividades de verificación** y tendentes a la constatación de que el mencionado sitio –en efecto– se encuentra en su esfera de obligación y, por tanto, debe proceder con la respectiva declaración de acuerdo a lo previsto en el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321.
296. De modo que, si bien la declaración constituye un acto final a través del cual se asume (voluntariamente) la responsabilidad de la remediación, en el marco de la Ley N° 30321, ello requiere de actos previos que permitan delimitar, identificar y correlacionar el sitio impactado publicado con aquel generado por la empresa responsable durante el desarrollo de las actividades de explotación de hidrocarburos.
297. En esa línea, a criterio de esta Sala, no se configuraría una transgresión del principio de legalidad o debido procedimiento en la determinación del beneficio ilícito, por lo que se desestiman los argumentos expuestos por Pluspetrol Norte en este extremo.

C.2 Cuestionamientos sobre los costos evitados

298. El apelante ha cuestionado los costos evitados CE1, CE2, CE3, CE4 y CE5 en la determinación del factor Beneficio Ilícito, tal como se presenta a continuación.

Etapas de gabinete

C.3.1 Respecto al Costo Evitado 1 (CE 1)

a) Sobre el personal del CE1

299. Pluspetrol Norte argumenta que no existe justificación en el Informe de Cálculo de Multa para considerar que se requieren dos (2) personas en la etapa de gabinete cuando se indica explícitamente que será un (1) solo supervisor; por lo que sería desproporcionado e innecesario incluir el costo de un técnico de Sistemas de Información Geográfica (**GIS**).
300. De modo que, a su entender, carece de sentido que se contemple un (1) día adicional para la realización de la compilación de información, interpretación de resultados en laboratorio y elaboración de la declaración del **sitio impactado** cuando la obligación solo implica la redacción de un documento que luego será presentado a la autoridad competente.

Análisis del TFA

301. Respecto a lo alegado por Pluspetrol Norte, es preciso señalar que los costos evitados se sustentan en un escenario ideal de cumplimiento. En este sentido, la empresa responsable puede llevar a cabo actividades tanto en el ámbito de gabinete como en el de campo, con el propósito de verificar la ubicación del área del sitio impactado, los puntos de muestreo y otros factores relevantes. Esto

permitiría verificar las dimensiones del área impactada, así estimar los recursos destinados a la remediación.

302. En consecuencia, esta Sala considera que la empresa responsable requiere de un técnico GIS, pues este mismo desempeña un papel en la gestión, análisis y visualización de datos geospaciales como el análisis espacial a partir de las coordenadas geográficas identificadas por la DEAM u otros puntos adicionales, integración de datos, elaboración de mapas de verificación, rutas de acceso, entre otros.
303. Por lo tanto, a criterio de este Tribunal, se justifica la inclusión del personal especialista GIS para el trabajo de gabinete.

b) Sobre el tiempo de ejecución de las actividades de gabinete (CE1)

304. En lo que respecta al tiempo de tres (3) días de ejecución, el recurrente argumenta que carecería de sentido que se contemple un día adicional para la realización de la compilación de información, interpretación de resultados de laboratorio y elaboración de la declaración del sitio impactado, cuando sólo implica la redacción de un documento que luego será presentado ante la autoridad competente. Por lo que, la estimación del tiempo debería ser como máximo un (1) día.

Análisis del TFA

305. Respecto al tiempo de ejecución de las actividades de gabinete, la Primera Instancia indica que sería necesario tres (3) días para que el personal del recurrente realice dichas actividades. Para estos fines, aquella instancia describe de la siguiente manera las actividades a realizarse por cada uno de los días considerados para el cálculo del CE1:

Cuadro N° 5: Descripción de actividades de gabinete por día

Día	Actividad
1	Verificación técnica – legal en gabinete de la “Lista de Sitios Impactados Priorizados para las Cuencas de los Ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón”, publicada en el diario oficial <i>El Peruano</i> el 25 de febrero del año 2020.
2	Revisión de registros históricos de emergencias ambientales y actividades de hidrocarburos efectuadas en los sitios impactados publicados
3	Compilación de la información recabada, interpretación de resultados de laboratorio y elaboración de la Declaración de Responsabilidad sobre el sitio impactado con código Oefa S0044 de la “Lista de Sitios Impactados Priorizados para las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón” (incluye la recopilación de información después del muestreo del sitio impactado).

Fuente: Informe de Cálculo de Multa (p. 6 y 7)
Elaboración TFA

306. En atención al sustento expuesto por la DFAI, Pluspetrol Norte sostiene que tal cantidad de días sería excesiva. Sin embargo, esta Sala advierte que el recurrente no presenta mayor detalle o explicación que sustente su discrepancia con la Primera Instancia.
307. Sin perjuicio de ello, en el presente caso se cuestiona la falta de declaración del S0044 por parte de Pluspetrol; declaración que hubiese implicado el desarrollo de diferentes actividades de gabinete, como la verificación técnica – legal en gabinete

para identificar el sitio en la lista publicada en *El Peruano*, la revisión de los registros históricos de las actividades del recurrente vinculadas a este sitio y, finalmente, la compilación de la información recabada para efectuar la declaración en sí. De esta manera, estos conceptos sí resultan razonables como parte del costo evitado de la etapa de gabinete.

308. De otra parte, el recurrente alega que la obligación de declaración de sitios impactados al OEFA y el Minem solo implica la redacción de un documento. No obstante, esta Sala debe indicar que el criterio adoptado por la Primera Instancia no se sitúa sobre la cantidad de documentos a generar, sino sobre las actividades apropiadas que garantizan la redacción de un documento acorde a su importancia.
309. Por lo expuesto, esta Sala coincide con la Primera Instancia en que es necesario como mínimo tres (3) días para que el personal asignado pueda realizar las tres (3) actividades vinculadas a la etapa de gabinete; razón por la cual, se desestima lo argumentado por el apelante en este extremo.

c) Sobre el alquiler de laptop del CE1

310. Sobre el alquiler de una laptop, el recurrente argumenta que por lo expuesto en los ítems anteriores donde no sería razonable involucrar a dos trabajadores durante tres (3) días para la etapa de gabinete, por lo que se debería aplicar solo el valor de alquiler de una (1) laptop para un (1) supervisor durante un (1) día de trabajo como máximo, lo que implicaría que el costo total de este extremo será S/ 120.00 soles.

Análisis del TFA

311. Tal como se ha justificado en respuesta al argumento del recurrente previo, se estima que las actividades de gabinete y de campo sean realizados como mínimo en tres (3) días, por lo tanto, el alquiler de una laptop por dicho periodo de tiempo también es requerido, en consecuencia, se desestima lo argumentado por Pluspetrol Norte.

Etapas de campo

C.3.2 Respecto al costo evitado 2 (CE2)

a. Respecto a que no se justifican las actividades de campo

312. El recurrente sostiene que de conformidad con los artículos 12 y 13 del Reglamento de la Ley N° 30321, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2016-EM, el OEFA realiza la identificación de los sitios impactados e informa al respecto a la Junta de Administración (de las subcuentas Fondo Nacional del Ambiente – Ley N° 26793), la cual determinará la prioridad de los sitios a remediar y publicará la lista de estos en el diario oficial *El Peruano*.
313. Luego de ello es que se configura la obligación de declarar a la autoridad sectorial competente con copia al PROFONANPE y al OEFA los sitios impactados que le correspondan; es decir, es una obligación de carácter formal y consiste en el reconocimiento del administrado de su responsabilidad o calidad de generador de un sitio impactado; no precisándose en la norma que el recurrente deba realizar mayores actividades más allá de la mera comunicación a dichas entidades.

314. Pluspetrol Norte reitera que no existiría justificación para incluir el costo por etapa de campo, más aún cuando el sitio impactado ya fue debidamente identificado por el OEFA antes de la publicación del listado de sitios priorizados.
315. En ese sentido, sería redundante e innecesario que se realice una actividad en campo cuando el mismo OEFA ya efectuó dicha labor. Si Pluspetrol Norte realizará una verificación de campo como plantea la DFAI, estaría desconociendo la identificación del sitio impactado realizado por el OEFA, así como todas las labores de campos realizados por la agencia de fiscalización.
316. Por lo señalado solicitan al TFA que declare la nulidad respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice o disponga el recálculo de dicha sanción, excluyendo al CE2 del mismo.

Análisis del TFA

317. Tal como esta Sala ha indicado en los párrafos anteriores, los costos evitados asociados a la única conducta infractora guardan relación con el escenario ideal de cumplimiento en el cual la empresa responsable realizará actividades desde la validación de datos, verificación del sitio impactado enlistado como priorizado, muestreo *in situ*, verificación de componentes e instalaciones que sirvan de foco o transporte de agentes contaminantes pertenecientes al sitio impactado, evaluación de riesgos en tiempo real, observación directa, entre otros; por lo cual este costo evitado se encuentra debidamente validado.
318. Por otro lado, esta Sala no pretende desconocer el trabajo de identificación realizada por la DEAM; por el contrario, debe tenerse en cuenta que el costo evitado se constituye como el ahorro que generó el recurrente producto de la comisión de la infracción; es decir, implica una estimación de un escenario ideal en el cual no se hubiese cometido la conducta infractora imputada. En ese sentido, es pertinente observar la diferenciación entre la identificación realizada por la DEAM y las actividades de verificación del sitio impactado las cuales le corresponden al recurrente.
319. De este modo, para la determinación del costo evitado se establece, primero, las actividades cuya ejecución hubiese impedido al recurrente estar en una situación antijurídica, para luego determinar el costo de estas actividades¹⁰⁵.
320. Por lo que no resulta contrario se considere este costo evitado, pues que el OEFA (a través de la DEAM) realice la identificación del o los sitios impactados y luego elabore el respectivo informe que finalmente será remitido a la Junta de Administración, no soslaya el hecho de que la empresa responsable obligada a declarar este sitio impactado, debió haber verificado estos sitios impactados para posteriormente declararlos ante la DGAAH del MINEM y el propio OEFA, lo cual supone que a su vez debe incurrir en gastos por actividades de verificación que precisamente validen la necesidad de realizar esta declaración de manera voluntaria ante el Minem que, finalmente, termina siendo el escenario ideal de cumplimiento de acuerdo a lo prescrito en el artículo 13 del Reglamento de la Ley N° 30321.
321. Por lo tanto, se desestima lo argumentado por el recurrente en este extremo.

b. Sobre el número de trabajadores del CE2

¹⁰⁵

Ver considerando 63 de la Resolución N° 225-2023-OEFA/TFA-SE del 16 de mayo de 2023.

322. Pluspetrol Norte alega que no habría sustento para incluir a un personal de apoyo que realice el sondeo con barreno, ni existiría justificación para incluir a tres (3) personas de apoyo dado que el sitio impactado y su ubicación estarían determinados no requiriendo la presencia de guías. En todo caso, el desbroce de maleza y transporte de equipos se puede realizar con un solo personal de apoyo.
323. Por lo señalado, Pluspetrol Norte solicita que se declare la nulidad respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice o disponga el recálculo a tomar en cuenta solo un (1) trabajador de apoyo para el desbroce.

Análisis del TFA

324. Respecto a lo alegado por Pluspetrol Norte, es preciso señalar que, las actividades de verificación en campo hasta el muestreo de calidad de suelo requieren como mínimo un número de tres (3) personas para la actividad *per sé*, en el marco de la seguridad y salud en el trabajo bajo el principio de prevención; y en materia ambiental, resulta aún de mayor relevancia el número de personas, pues mientras uno identifica el área, georreferencia, entre otras actividades; otro profesional va realizando las actividades de muestreo y un tercero brinda la asistencia técnica en la verificación del sitio impactado.
325. Ahora bien, el empleo del barreno es necesario para los trabajos de muestreo en calidad de suelo pues es una herramienta para realizar agujeros a la profundidad que se requiera con la finalidad de desplazar una alícuota de suelo con características del sitio impactado por agentes contaminantes.
326. En resumen, esta Sala considera que es necesario y se justifica el empleo de dicho instrumento, así como el número de personal para la actividad guiada en la verificación del sitio impactado.

c. Sobre la inclusión de un enfermero y botiquín en el CE2

327. Respecto a la inclusión de un (1) enfermero y un (1) botiquín, señalan que en el caso de que se realice una verificación de campo del sitio impactado, no existiría una sustentación real y legal de incluir a un enfermero. Por lo que solicitan, declare la nulidad respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice o disponga el recálculo tomando en cuenta lo argumentado.

Análisis del TFA

328. Sobre este punto, se debe tener en cuenta que, en concordancia con el principio de prevención previsto en la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobada con Ley N° 29873¹⁰⁶, se establece que, el empleador garantiza, en el centro de

¹⁰⁶ Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de agosto de 2011:

TÍTULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS

I. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. (...).

Artículo 54. Sobre el deber de prevención

El deber de prevención abarca también toda actividad que se desarrolle durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, o en el desplazamiento a la misma, aun fuera del lugar y horas de trabajo.

trabajo o aun fuera del lugar y horas de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, salud y bienestar de los trabajadores.

329. Por tanto, corresponde –y se justifica– incluir tanto a un (1) enfermero y un (1) botiquín debidamente equipado, respectivamente, para las actividades de verificación de campo del sitio impactado y toma de muestras de suelo, en donde el enfermero proporciona asistencia profesional, en su materia de conocimiento, al personal de campo, todos los días que duren las actividades, como medida preventiva ante cualquier contingencia que pudiese ocurrir.
330. El enfermero desempeñará asistencia profesional diaria al personal de campo, como medida preventiva ante posibles contingencias derivadas de la exposición a agentes contaminantes que podrían poner en riesgo la salud de los trabajadores. Dicha exposición podría surgir tanto de la naturaleza de las actividades a realizar como de los riesgos ambientales asociados al entorno del sitio impactado, tales como cortes cutáneos, caídas, picaduras de insectos o reptiles y/o reacciones alérgicas.
331. Asimismo, un botiquín debidamente equipado se justifica como una medida esencial para atender cualquier necesidad de primeros auxilios que pueda surgir durante la ejecución de las actividades. Este enfoque preventivo está diseñado para salvaguardar la salud y seguridad de los trabajadores ante cualquier eventualidad derivada de las labores realizadas en el sitio impactado.
332. En ese sentido, se desestima lo argumentado por el apelante en este extremo

d. Sobre los días de duración del CE2

333. Respecto al tiempo de seis (6) días para realizar la verificación de campo, argumentan que no existiría justificación técnica por la cual la movilización de ida y vuelta desde y hacia la ciudad de Iquitos tome un total de dos (2) días; asimismo, tampoco existirían fundamentos que respalden que el muestreo de suelos en el sitio impactado ameritará cuatro (4) días de trabajo. Por lo que solicitan, declare la nulidad respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice o disponga el recálculo tomando en cuenta lo argumentado.

Análisis del TFA

334. Sobre la cantidad de días, el tiempo propuesto por la DFAI para el trabajo de campo es de cuatro (4) días para la inspección y toma de muestras de suelo en el área de 18 561.4 m²) y dos (2) días día de movilización fluvial y terrestre tal como se puede apreciar en la siguiente imagen:

Imagen N° 15. Tiempo propuesto por la DFAI para el CE2

(...)

Respecto al periodo de trabajo, se considera, como mínimo indispensable, un total de seis (6) días; de acuerdo con el siguiente detalle:

- i) Un (1) día de movilización fluvial y terrestre desde la ciudad de Iquitos. Hasta el yacimiento de corrientes del Lote 8
- ii) Cuatro (4) días para la inspección y toma de muestras de suelo en el área de 18 561,4 metros cuadrados.
- iii) Un (1) día de desmovilización terrestre y fluvial hacia la ciudad de Iquitos.

(...)

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

335. En relación con lo antes indicado, se señala lo siguiente:

- i) Los dos (2) días empleados en el traslado de personal, equipos, materiales, entre otros, se justifican con el desplazamiento terrestre -fluvial -terrestre desde la ciudad de Iquitos hasta Nauta, luego a Trompeteros y por último, al sitio impactado S0044.
- ii) Asimismo, los días de trabajo en campo se justifican con el reconocimiento del sitio impactado (georreferenciación de las coordenadas) y la actividad de muestreo de calidad de suelo según la cantidad de puntos identificados mediante el mapa elaborado en gabinete o puntos adicionales que requiera la empresa responsable, obteniendo como mínimo el empleo de cuatro (4) días para realizar dicha actividad en el área específica del sitio impactado.

336. Finalmente, sin perjuicio a lo anterior, esta Sala observa que el recurrente no explica ni sustenta por qué tendría que ser menor días para el desplazamiento del personal y trabajo de campo. Por lo tanto, esta Sala desvirtúa lo apelado por el recurrente con respecto al presente extremo.

e. Sobre los costos de EPP del CE2

337. Sobre el costo de EPP, argumentan que resultaría desproporcionado que se considere el costo de adquisición de un equipo para una labor que se realizaría de manera puntual y con un periodo de uso determinado.

338. Además, según la Resolución N° 028-2022-OEFA/TFA-SE se indica que la fuente más idónea para obtener los costos de equipos y/o materiales son las cotizaciones del tipo alquiler, bajo el entendido de que este tipo de valores están supeditados a un periodo determinado de tiempo. Por lo tanto, solicitan la nulidad de este o el recálculo del costo de alquiler para los EPP.

Análisis del TFA

339. Al respecto, en el presente caso, los EPP no pueden ser considerados para ser adquiridos como alquiler, como ocurrió en la resolución citada por el recurrente, debido a que dichos equipos de protección personal son de uso personal.

340. Sobre lo anterior, es preciso afirmar que por la misma actividad a ejecutar como verificación de campo del sitio impactado y toma de muestras de suelo, los EPP de los obreros serán deteriorados por el mismo uso reiterativo, presentando así una vía útil corta de los mismos. Por tanto, dichos EPP no podrían ser adquiridos mediante el alquiler de herramientas, debido a que, por el uso constante de los mismos, estos serán deteriorados.

341. De otro lado, respecto a la Resolución N° 028-2022-OEFA/TFA-SE¹⁰⁷, esta versa sobre un tema distinto al que es materia de análisis y, además, no resulta vinculante. Por ende, el desarrollo de esta resolución no podría incidir en el presente caso.
342. Finalmente, esta Sala observa también que el recurrente no ha presentado algún medio probatorio que sustente el alquiler de los EPP mencionados por este. Sobre la base de los fundamentos expuestos, se desestiman los argumentos del recurrente.

f. Sobre el uso de mascarillas y cartuchos del CE2

343. Respecto al costo por mascarillas y cartuchos, señalan que no se habría fundamentado la razón por la cual se están considerando este tipo de equipos, más aún cuando no existiría evidencia de que en el sitio impactado con código OEFA S0044 existen gases, vapores tóxicos o emisiones. Por lo que solicitan, declare la nulidad respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice la exclusión en el cálculo de la multa.

Análisis de TFA

344. El numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30321, define los sitios impactados como áreas geográficas que pueden comprender pozos e instalaciones mal abandonadas, efluentes, derrames, fugas, residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos, en concordancia con el artículo 3 de su reglamento, el DS. N° 039-2016, el cual establece que las características físicas, químicas y/o biológicas de estos sitios han sido alterados negativamente como consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos.
345. En tal sentido, las actividades relacionadas con la extracción de hidrocarburos pueden dar lugar a la creación de sitios impactados que conlleven riesgos significativos para la salud y el medio ambiente, requiriendo así una atención prioritaria.
346. En consonancia con los Principios de Prevención y de Protección de la Ley N° 29783, especialmente en su artículo 60¹⁰⁸, el empleador garantiza las condiciones que protejan la salud de las personas, por ello, proporciona a sus trabajadores equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desempeño de sus funciones.

¹⁰⁷ En este caso, se declaró la nulidad de la multa de la conducta de no realizar el mantenimiento de un ducto, pues la primera instancia consideró la compra de equipos de medición como parte del costo evitado, cuando pudo obtenerse este costo sobre la base del alquiler de estos equipos.

¹⁰⁸ **Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo**, publicada el 20 de agosto de 2011:

II. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

El empleador garantiza, en el centro de trabajo, el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores. (...).

IX. PRINCIPIO DE PROTECCIÓN

Los trabajadores tienen derecho a que el Estado y los empleadores aseguren condiciones de trabajo dignas que les garanticen un estado de vida saludable, física, mental y socialmente, en forma continua. Dichas condiciones deben propender a:

- a) Que el trabajo se desarrolle en un ambiente seguro y saludable.
b) *Que las condiciones de trabajo sean compatibles con el bienestar y la dignidad de los trabajadores (...)*
(...)"

347. De igual manera, en el reglamento de la Ley mencionada, se establece la definición de los EPP como los dispositivos, materiales e indumentarias personal destinados a cada trabajador para protegerlo de uno o varios riesgos presentes en el trabajo y que puedan amenazar su seguridad y salud. Además, este reglamento tiene como objeto promover una cultura de prevención de riesgos laborales en el país.
348. La identificación del sitio impactado conlleva una etapa de campo, que implica la toma de muestras de suelo. Por esta razón, una de las medidas preventivas frente al riesgo potencial de inhalación de vapores orgánicos es el uso de respiradores con su respectivo cartucho.

Cuadro N° 6: Identificación y análisis de riesgo de la actividad toma de muestra.

Identificación de contexto y asunto de riesgo		Análisis del riesgo		
Proceso	Actividad	Descripción		Descripción del control
		Peligro	Riesgo	Controles (Medida de Prevención)
Identificación de Sitio impactado	Toma de muestra de suelo	Compuesto Orgánico Volátil /Compuestos derivados del petróleo	Inhalación de vapores orgánicos, otros compuestos.	Empleo de respiradores y cartuchos según los posibles contaminantes

Elaboración: TFA

349. En consecuencia, frente a estos posibles contaminantes, el personal técnico encargado de realizar estas actividades debe ser especialistas en temas de Higiene y Salud Ocupacional, en cumplimiento al DS. N ° 015-2005-SA¹⁰⁹.
350. Ahora bien, los agentes químicos, en su mayoría, son compuestos orgánicos que pueden generar vapores orgánicos, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 7: Agentes Químicos que pueden generarse en la toma de muestras

¹⁰⁹ D.S. N ° 015-2005-SA, Reglamento sobre Valores Límites Permisibles para Agentes Químicos en el Ambiente de Trabajo.

CAS ¹¹⁰	Agente Químico	PPM	mg/m ³	Efectos
65996-93-2	Alquitrán de hulla a elevada temperatura, Brea compuesto volátil como soluble en Benceno	-	0.2	Tos, estornudo, enrojecimiento de ojos, dolor. Sensación de quemazón de piel.
71-43-2	Benceno	0,5	1.6	Irritación en vías respiratorias, nariz, ojos y piel. Dolor de cabeza, dermatitis. Mareos.
108-90-7	Clorobenceno	10	46	Irritación en vías respiratorias, nariz, ojos y piel. Pérdida de coordinación. Modorra.
98-82-8	Cumeno	50	246	Ataxia, tos, vértigo, somnolencia, dolor de cabeza y garganta, pérdida del conocimiento. Piel seca, enrojecimiento de ojos.
100-41-4	Etilbenceno	100	434	Irritación de ojos, piel y vías respiratorias, dolor de cabeza.
142-82-5	n-Heptano	400	1639	Irritación de ojos, piel y vías respiratorias, dolor de cabeza, sensación de desmayo, falta de coordinación, pérdida del apetito, náuseas.
110-54-3	Hexano	500	1762	Puede causar vértigo, somnolencia, dolor de cabeza, dificultad respiratoria, náuseas, debilidad y pérdida del conocimiento. Piel seca, enrojecimiento, dolor abdominal.
95-13-6	Indeno	10	48	Irritación respiratoria, mareos, dolor de cabeza, enrojecimiento de la piel.
74-93-1	Metilmercaptano	0.5	1	Mareos, dolor de cabeza, vómitos, escalofríos, fiebre y pérdida del conocimiento.
91-20-3	Naftaleno	10	52	Dolor de cabeza, debilidad, náuseas, vómitos, mareos, sudoración, confusión mental, orina oscura, dolor abdominal, diarrea, convulsiones.
95-47-6	o-xileno	100	434	Vértigo, somnolencia, dolor de cabeza, náuseas, piel seca, enrojecimiento, sensación de quemazón, dolor abdominal, enrojecimiento de ojos.
108-38-3	m-xileno	100	434	Vértigo, somnolencia, dolor de cabeza, náuseas, piel seca, enrojecimiento, sensación de quemazón, dolor abdominal, enrojecimiento de ojos.

Fuente: D.S. 015-2005-SA. Reglamento para valores límites permisibles para agentes químicos en el ambiente de trabajo
Elaboración TFA

351. Por lo tanto, es fundamental tener en cuenta los factores climáticos, la geología y la composición del suelo, ya que pueden propiciar un entorno ventajoso para la volatilización de estos compuestos, los cuales, en ocasiones, pueden quedar comprimidos en la estructura del suelo.
352. La persistencia de ciertos compuestos contaminantes y dañinos para la salud depende de la profundidad a la que hayan alcanzado, temperaturas altas durante el muestreo, las concentraciones del contaminante, el tiempo de exposición, la dirección del viento, y la velocidad del viento, entre otros.
353. Por lo tanto, dado que el riesgo de exposición siempre está presente, **resulta fundamental la utilización de respiradores y cartuchos adecuados durante cualquier actividad en este sitio impactado.**
354. En ese sentido, se desestiman los argumentos expuestos por el recurrente en este extremo.

g. Sobre las cotizaciones de CSST y EMO del CE2

¹¹⁰ CAS Chemical Abstract Service, es un identificador concreto de un producto determinado, su uso es universal.

355. En el caso se confirme los costos empleados por la DFAI, el apelante menciona que se considere las cotizaciones presentadas por este, en la Proforma elaborada por la empresa EcoRobles Security del 4 de noviembre de 2020 (Ver Anexo N° 3 del recurso de apelación) tanto para los EPPS, así como la incorporación de las mascarillas y cartuchos.
356. En el caso del costo por el Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST), el recurrente presenta una Propuesta Económica -007-2020 del 29 de enero de 2020 formulada por la empresa EGC (Ver Anexo N° 4 del recurso de apelación) cuyo costo ascendería a S/ 90,00 soles. Por lo que, solicitan que se considere el costo por persona que proponen y no el de S/ 94,40 nuevos soles por persona de la DFAI.
357. Sobre el Examen Médico Ocupacional (EMO), el apelante menciona considerar la cotización de la Clínica Estar Bien S.A.C. del 14 de diciembre de 2020, en que la inversión propuesta sería inferior a lo arbitrariamente considerado por la DFAI, en ese sentido, solicitan al TFA que se desestime el costo empleado por la DFAI. Además, mencionan que el TFA ya se ha pronunciado en otro procedimiento administrativo sancionador, como la Resolución N° 387-2022-OEFA/TFASE donde se habrían empleado las mencionadas propuestas.

Análisis de TFA

358. Al respecto, es importante señalar que el costo evitado es el principal sustento del concepto del beneficio ilícito, el cual se constituye como el ahorro que generó el recurrente producto de la comisión de la infracción; es decir, implica una estimación de un escenario ideal en el cual no se hubiese cometido la conducta infractora imputada.
359. De este modo, para la determinación del costo evitado se establece, primero, las actividades cuya ejecución hubiese impedido al recurrente estar en una situación antijurídica, para luego determinar el costo de estas actividades¹¹¹.
360. Así pues, para la determinación de la multa a imponer, la primera instancia se posiciona en un escenario ideal de cumplimiento y determina estos costos en un contexto de asimetría de la información¹¹² en comparación con el infractor. En efecto, el OEFA, en su condición de entidad fiscalizadora (principal), cuenta con menor información sobre los verdaderos costos en los que incurre la empresa fiscalizada (agente) y, por ende, posee información incompleta¹¹³.

¹¹¹ Ver considerando 63 de la Resolución N° 225-2023-OEFA/TFA-SE del 16 de mayo de 2023.

¹¹² La asimetría de la información es una situación donde un individuo A (principal) cuenta con menor información que el individuo B (agente). Entiéndase individuo como todo agente económico (persona, familia, empresa, gobierno u organización actuando o influyendo a una economía).

Véase: AKERLOF, George (1970). The market for "lemons": Qualitative uncertainty and the market mechanism. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 84, No. 3, pp. 488-500

¹¹³ La teoría de la agencia parte del supuesto de que en cualquier interacción se pueden identificar dos partes: el principal y el agente. En este contexto, la información entre el principal y agente es asimétrica; es decir, el agente sabe más del negocio, oficio o profesión que desempeña en comparación del principal. La teoría económica denomina esta situación como el problema de la información asimétrica, oculta (*hidden information*) o selección adversa (*adverse selection*). Véase: GORBANEFF, Yuri. Teoría del Agente-Principal y el mercadeo. En: Revista Universidad EAFIT, Volumen 39, número 129, Colombia, 2003, pp. 76 y 77.

361. En ese sentido, el principal debe dar espacio a que el agente, durante todo el procedimiento administrativo sancionador¹¹⁴, presente los medios probatorios que acrediten los costos en los que pudo incurrir para que, previa evaluación, puedan ser considerados para la determinación o reformulación de la multa, según corresponda.
362. Por este motivo, para el cálculo de la multa, la primera instancia se aproxima a los costos de mercado en base a fuentes que, a su criterio, satisfacen un estándar razonable, sin perjuicio que el recurrente pueda presentar también medios probatorios que considere idóneos para la determinación de una multa más acotada a su actividad empresarial.
363. En efecto, los administrados pueden remitir diversos medios probatorios cuyo empleo para la determinación del costo evitado dependerá de su validez¹¹⁵ y su especificidad¹¹⁶ en relación con la obligación que le correspondía cumplir.
364. Teniendo claras estas premisas, esta Sala advierte que la primera instancia suele requerir a los administrados la presentación de comprobantes de pago para efectos de rebatir el costo evitado que aquélla determina. Este requerimiento de la primera instancia permite al administrado presentar documentación que genere mayor convicción en comparación de los medios que emplea la Autoridad Administrativa para la determinación del costo evitado en un contexto asimétrico. De esta manera, en caso de que el administrado cuente con información cierta que desvirtúe el cálculo inicial considerado por la Autoridad Decisora, esta información puede ser ofrecida por el administrado bajo los alcances de la carga probatoria que rige su conducta procedimental¹¹⁷.
365. En ese sentido, el requerimiento formulado por la primera instancia debe ser entendido como un estándar probatorio que, a criterio de dicha instancia, tiene que cumplir el administrado a fin de que se evalúe la modificación de los costos inicialmente acreditados por la Autoridad de Instrucción¹¹⁸.
366. Asimismo, el TFA ha establecido en anteriores pronunciamientos¹¹⁹ que el requerimiento de comprobantes de pago por parte de la primera instancia no implica, *per se*, un vicio de nulidad, ni, por ende, una vulneración como tal del derecho de motivación o de los principios de razonabilidad o predictibilidad, pues se circunscribe al criterio que tiene dicha instancia sobre la valoración de los

¹¹⁴ El cual forma parte del proceso de fiscalización ambiental.

¹¹⁵ Con la **validez** se miden los requisitos de formalidad. Es así que para documentos legales se observará si estos han sido emitidos cumpliendo los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico y, para otros tipos de medios probatorios, tales como información pública de organismos especializados y/o documentos académicos, se requerirá que estos provengan de fuentes confiables. A modo de ejemplo, en los casos en los cuales se requiera establecer el costo evitado del análisis de muestras ambientales serán válidas las cotizaciones emitidas por laboratorios con métodos acreditados ante INACAL.

¹¹⁶ Con la **especificidad** se garantizará que el elemento sobre el cual versa el documento probatorio resulte idóneo para cumplir la obligación objeto de la conducta infractora pasible de sanción. En otras palabras, se exige que la prueba presentada, sea pertinente.

¹¹⁷ Ver considerando 46 de la Resolución N° 346-2023-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2023.

¹¹⁸ Ver considerando 47 de la Resolución N° 346-2023-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2023.

¹¹⁹ Ver considerando 80 de la Resolución N° 453-2023-OEFA/TFA-SE del 21 de setiembre de 2023.

medios probatorios y su idoneidad para generar convicción sobre un determinado costo de mercado¹²⁰.

367. En efecto, mediante la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE del 21 de noviembre de 2023, publicado el 6 de febrero de 2024 en el diario oficial *E/ Peruano*, se aprobó como Precedente de Observancia Obligación variar esta postura y establecer que este criterio no puede ser extendido para aquellas situaciones donde se evidencie que el administrado debió haber adquirido servicios o bienes en atención al cumplimiento de sus obligaciones¹²¹ que estuvieron a su cargo y que posean características iguales o semejantes a los servicios o bienes objetos del costo evitado de la conducta infractora materia del PAS. Es decir, para acreditar el costo evitado el administrado podría encontrarse en dos situaciones bien diferenciadas:

367.1. **Escenario 1:** en el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha del cálculo de la multa, el administrado no ha realizado actividades iguales o semejantes al costo evitado asociado a la obligación incumplida, como podría ser la implementación de determinado componente o la ejecución de una actividad no contenida en su Certificación Ambiental u otra fuente de obligación legal. En este escenario resultaría pertinente que presente cotizaciones o presupuestos para acreditar el costo evitado.

367.2. **Escenario 2:** en el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha del cálculo de la multa, el administrado ha realizado actividades iguales o semejantes al costo evitado asociado a la obligación incumplida, como, por ejemplo, realizar monitoreos ambientales de diversos parámetros. En este escenario es razonable asumir que cuenta con comprobantes de pago debidamente sustentadas por los monitoreos que sí realizó y es pertinente que presente dichos documentos contables para acreditar el costo evitado.

368. A diferencia de lo que ocurre con la Administración Pública, en los casos donde se evidencia que, previamente, se ha ejecutado una actividad o adquirido un bien similar al que es objeto del costo evitado, este costo puede ser provisto, es decir, acreditado y sustentado por el administrado en base a comprobantes de pago. Esto es así, debido a que el administrado posee estos medios probatorios en atención a la ejecución previa que ha realizado.

369. De esta manera, si bien la carga probatoria se rige por el impulso de oficio¹²², cuando la administración ha cumplido con dicha carga, el administrado tiene la facultad de rebatir o contradecir el costo evitado sustentado por la primera instancia siempre que aporte medios probatorios que generen convicción para modificar dicho costo, de conformidad con el numeral 173.2 del artículo 173 del TUO de la LPAG¹²³. De este modo, en caso el administrado planteen costos

¹²⁰ Ver considerando 47 de la Resolución N° 346-2023-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2023.

¹²¹ Sea estas obligaciones legales o aquellas contenidas en un instrumento de gestión ambiental o en medidas administrativas.

¹²² **TUO de la LPAG**

Artículo 173.- Carga de la prueba

173.1. La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

¹²³ **TUO de la LPAG**

Artículo 173.- Carga de la prueba (...)

evitados menores o diferentes a los establecidos por la primera instancia, está facultado para presentar los medios probatorios pertinentes para este fin.

370. En esta línea, la exigencia probatoria que se está planteando para los casos de incumplimientos vinculados a obligación del Escenario 2 no contraviene el derecho a la prueba inherente a todo debido proceso¹²⁴, sino que se enmarca en la facultad de contradicción que posee todo administrado.
371. Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha establecido que la valoración de las pruebas debe estar debidamente motivada, con la finalidad de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectivo y adecuadamente realizado¹²⁵.
372. De esta manera, en el marco de la imposición de una multa, la determinación de costo evitado, que implica una aproximación a un costo de mercado, evidencia que la Administración Pública se encuentra en una posición asimétrica en comparación del administrado.
373. Por este motivo, y según se detalló considerandos atrás, para el cálculo de la multa la primera instancia se aproxima a los costos de mercado en base a fuentes que, a su criterio, satisfacen un estándar razonable, como sucede con las cotizaciones.
374. Sin embargo, en los casos donde se evidencia que, previamente, el administrado ha adquirido y/o debió adquirir un servicio o bien similar al que es objeto del costo evitado de la conducta infractora, por tratarse de bienes o servicios que estuvieron a cargo del administrado y de las cuales se tiene acreditado el cumplimiento en un momento, periodo u oportunidad distinto a la obligación que es objeto del PAS.
375. Por ende, en estos casos, el administrado se encuentra en una mejor posición para acreditar, a través de comprobantes de pago, el costo que demandaría la ejecución de los servicios o bienes objetos del costo evitado de acuerdo con lo que se ofrece en el mercado o sector económico al que pertenece; siendo que esta situación se enmarca en su facultad de contradicción.
376. En efecto, el administrado puede presentar toda aquella documentación que sirva de sustento para el cálculo del costo evitado, la cual podrá ser empleada siempre que genere convicción para ello y, claro está, tomando en cuenta las particularidades de cada caso en concreto.
377. Mientras la primera instancia solo puede obtener una aproximación a estos costos mediante documentos como cotizaciones (ya que no es un agente económico que puede ejecutar desembolso o adquisiciones de servicios asociados a incumplimientos de obligaciones), el administrado puede acreditar el costo de mercado sobre la base de comprobantes de pago por la ejecución de los servicios o bienes que adquirió, pues estuvieron a su cargo y posean características similares a los servicios o bienes objetos del costo evitado de la conducta infractora materia del PAS.

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

¹²⁴ Al respecto, ver: sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 01137-2017-AI/TC, fundamento jurídico 7.

¹²⁵ Ver: sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 01137-2017-AI/TC, fundamento jurídico 10. En este mismo sentido, ver también la sentencia emitida en el Expediente 6712-2005-PHC/TC, fundamento jurídico 15.

378. Por todo lo expuesto, para aquellas situaciones donde se evidencie que, previamente, el administrado adquirió servicios o bienes en atención a obligaciones que estuvieron a su cargo y que posean características similares a los servicios o bienes objetos del costo evitado de la conducta infractora materia del PAS, corresponderá a los administrados presentar los comprobantes de pago que acrediten los costos en los que haya incurrido por la adquisición de estos bienes o servicios. Para estos efectos, el administrado deberá acompañar los documentos que permitan vincular el comprobante de pago con el costo evitado en cuestión.
379. En estos casos, el administrado se encuentra en mejor posición para producir y ofrecer esta prueba en el marco de su facultad de contradicción; razón por la cual, solo podrá desvirtuar la aproximación de costos obtenida por la primera instancia si presenta un medio probatorio que genere mayor convicción sobre el costo del cumplimiento del compromiso, lo cual se lograría con comprobantes de pago.
380. Sobre lo anterior, los comprobantes de pago que se presenten, junto con los documentos vinculados a estos, deben acreditar que su emisor puede ejecutar las actividades que contemplan y resultan específicos para el caso concreto. Por ejemplo, para acreditar el costo de ejecución de un monitoreo, la empresa emisora del comprobante de pago debe estar debidamente acreditada para efectuar el monitoreo en cuestión y de los documentos debe verificarse que el monitoreo versa sobre los mismos parámetros que son objeto de la conducta infractora.
381. Sin perjuicio de ello, en aquellos casos donde el administrado no ha adquirido servicios o bienes similares a los que son objeto del costo evitado de la conducta infractora, deberá presentar los documentos necesarios que generen convicción y resulten específicos para acreditar un costo aproximado de mercado.

Sobre el caso en particular

382. Partiendo de estas premisas tenemos que, en el presente caso, nos encontramos en el Escenario 2; pues los costos evitados en análisis corresponden a una actividad que el recurrente realiza frecuentemente (compra de EPPS, mascarillas, cartuchos, CSST y EMO); por ende, tuvo la posibilidad de incorporar al PAS documentos que doten de mayor convicción los montos descritos en sus cotizaciones.
383. Sin embargo, de la revisión de la información proporcionada por Pluspetrol Norte, se verifica que solo adjuntó a su recurso de apelación cotizaciones emitidas por el EcoRobles Security, la empresa EGC y la Clínica Estar Bien S.A.C. y no ha anexado ningún comprobante de pago relacionado con las mismas. De este modo, a criterio de este Tribunal los medios probatorios presentados por Pluspetrol Norte no acreditan de manera fehaciente los costos descritos en su propuesta económica.
384. Por tal motivo, corresponde desestimar los argumentos formulados por el apelante en este extremo y, en consecuencia, mantener los costos establecidos por la DFAI para los EPPS, mascarillas, cartuchos, CSST y EMO.

C.3.3 Sobre el costo por análisis de muestras del costo evitado 3 (CE3)

385. Pluspetrol Norte argumenta que el muestreo de suelos es parte de actividades de campo que serían inconsistentes con la ejecución de la obligación de declarar los sitios impactados priorizados que solo implica la presentación del documento que contenga la declaración del sitio impactado en cuestión. Por lo que, señalan ante la evidente indebida motivación y trasgresión del principio de razonabilidad, solicitan al TFA que declare la nulidad de la Resolución de Sanción respecto del cálculo de multa o, en su defecto, realice el recálculo de la multa excluyendo el costo evitado 3.
386. Asimismo, el recurrente señala que existe una incongruencia entre los valores de la Proforma N° P-20-1703 del 15 de mayo del año 2020 y los valores consignados por la DFAI en el Informe de Cálculo de Multa, dado que los valores de la Proforma son menores a los señalados por la primera instancia.
387. En esa línea, el administrado menciona que, habría evidentes vicios de motivación puesto que de la proforma empleada por la DFAI se evidenciaría una incongruencia entre los valores comprendidos en la fuente de costos del propio OEFA y los valores que se aprecian en el detalle del Anexo N°1 del Informe de Cálculo de Multa.
388. Por lo que, dado que ello evidenciaría una falta de motivación, el recurrente solicita la nulidad del Informe de Cálculo de Multa o el recálculo de este tomando en cuenta los argumentos expuestos.

Análisis del TFA

389. Este costo relacionado al análisis de laboratorio está justificado en el escenario que la empresa responsable requiera conocer la concentración de los agentes contaminantes y si éstos exceden los valores establecidos en los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, por lo cual se requiere de un análisis de las muestras en un laboratorio acreditado para dicho fin.
390. Por lo tanto, este costo evitado es un análisis complementario y relevante para la identificación del sitio impactado.
391. Por otro lado, con respecto a la incongruencia entre los valores de los anexos 1 y 2 señalados por el recurrente en virtud de la Proforma N° P-20-1703, esta Sala puede observar que existen diferencias entre los precios unitarios, tal como se muestran a continuación:

Imagen N° 16: Detalle de costos para el análisis de muestras

Anexo N° 1				Anexo N° 2	
2.2. Costo de análisis de muestras				Parámetro	Precio Unitario
Parámetro	N° Puntos	N° Reportes	Costo unitario		
Suelo				F1	S/ 150,000
Fracción de hidrocarburos F1	20	1	S/. 177.000	F2	S/ 150,000
Fracción de hidrocarburos F2	20	1	S/. 177.000	F3	S/ 150,000
Fracción de hidrocarburos F3	20	1	S/. 177.000	Metales Totales	S/ 140,000
Metales totales	20	1	S/. 165.200	Cromo VI	S/ 45,000
Mercurio Total	20	1	S/. 165.200	Hidrocarburos aromáticos	S/ 190,000
Cromo VI	20	1	S/. 53.100	BETEX	S/ 140,000
Hidrocarburos aromáticos policíclicos (HAPs)	20	1	S/. 224.200	Bario Extraíble	S/ 140,000
BTEX	20	1	S/. 165.200		
Bario Total rela	20	1	S/. 165.200		
Bario Extraíble	20	1	S/. 165.200		

Fuente: Anexo 1 del Informe de Cálculo de Multa

Fuente: Anexo 2 del Informe de Cálculo de Multa

392. Al respecto, de la revisión de los parámetros para el cálculo del CE2: la DFAI consideró el análisis de muestras en laboratorio acreditado en 20 puntos de muestreo para 10 parámetros (F1, F2, F3, **metales totales, mercurio total**, cromo VI, HAP, BTEX y **bario Total**) como sigue:

Imagen N° 17: Anexo N° 1 del costo de análisis de muestras

2.2. Costo de análisis de muestras							
Parámetro	N° Puntos	N° Reportes	Costo unitario	Costo total	Factor (inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Suelo							
Fracción de hidrocarburos F1	20	1	S/. 177.000	S/. 3,540.000	0.998	S/. 3,532.920	US\$ 1,039.859
Fracción de hidrocarburos F2	20	1	S/. 177.000	S/. 3,540.000	0.998	S/. 3,532.920	US\$ 1,039.859
Fracción de hidrocarburos F3	20	1	S/. 177.000	S/. 3,540.000	0.998	S/. 3,532.920	US\$ 1,039.859
Metales totales	20	1	S/. 165.200	S/. 3,304.000	0.998	S/. 3,297.392	US\$ 970.535
Mercurio Total	20	1	S/. 165.200	S/. 3,304.000	0.998	S/. 3,297.392	US\$ 970.535
Cromo VI	20	1	S/. 53.100	S/. 1,062.000	0.998	S/. 1,059.876	US\$ 311.958
Hidrocarburos aromáticos policíclicos (HAPs)	20	1	S/. 224.200	S/. 4,484.000	0.998	S/. 4,475.032	US\$ 1,317.154
BTEX	20	1	S/. 165.200	S/. 3,304.000	0.998	S/. 3,297.392	US\$ 970.535
Bario Total rela	20	1	S/. 165.200	S/. 3,304.000	0.998	S/. 3,297.392	US\$ 970.535
Bario Extraíble	20	1	S/. 165.200	S/. 3,304.000	0.998	S/. 3,297.392	US\$ 970.535
Total						S/. 32,620.628	US\$ 9,601.364

<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN01210PM/html/2022-11/2023-10/>
Fecha de consulta: 30 de noviembre del año 2023.
(**) A fecha de costeo.
(**) A fecha de cumplimiento.
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI.

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

393. En esa línea, este Colegiado verifica que la Proforma N° P-20-1703 (Anexo N° 2) no incluye el IGV respecto de los precios por el monitoreo de los parámetros en materia de análisis, tal como se muestra seguidamente:

Imagen N° 18: Anexo N°2 de la proforma N° P-20-1703

ALAB
ANALYTICAL LABORATORY E.I.R.L.

PROFORMA DE SERVICIO

PROFORMA N°: P-20-1703 Versión: 0 Fecha: 15/05/2020

ANALYTICAL LABORATORY E.I.R.L.
Somos un laboratorio que brinda servicios de monitoreo y análisis ambientales en matrices como aire, emisiones, aguas, suelos y sedimentos, tejidos biológicos y Salud Ocupacional incluye plagues ambiental, superficies vivas e inertes, y otros servicios ambientales requeridos. Contamos con acreditación NTP-ISO/IEC 17025 con Registro LE 096 ante INACAL (alcance de acreditación en: www.inacal.gob.pe) y Registro TL-833 ante IAS (entidad acreditadora internacional: alcance de acreditación en: www.ias.com). Presentamos nuestra Proforma:

DATOS DEL CLIENTE:

Razón Social del Solicitante: ORGANISMO DE EVALUACION Y FISCALIZACION AMBIENTAL - OEFA
RUC del Solicitante: 20521286769

Dirección: AV. FAUSTINO SANCHEZ CARRION NRO. 603 LIMA - LIMA - JESUS MARIA
Teléfono/Celular: 997 809 294

Contacto: Yessica Carpio López
e-mail: yessica.carpio.lopez@gmail.com

Razón Social para Facturación: ORGANISMO DE EVALUACION Y FISCALIZACION AMBIENTAL - OEFA
RUC para Facturación: 20521286769

MATRIZ: SUELO, LODOS Y SEDIMENTOS ☐ Suelo ☐ Sedimentos ☐ Lodos

ANÁLISIS	METODOLOGÍA	LÍMITE DE DETECCIÓN	LÍMITE DE CUANTIFICACIÓN	UNIDAD	N° DE MUESTRAS	PRECIO UNITARIO S/	PRECIO SUB TOTAL
BETEX							
Benceno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.010	0.025	mg/kg MS	1	150.00	150.00
Tolueno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.010	0.025	mg/kg MS	1	150.00	150.00
Etilbenceno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.010	0.025	mg/kg MS	1	150.00	150.00
M-xileno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.010	0.025	mg/kg MS	1	150.00	150.00
O-xileno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.010	0.025	mg/kg MS	1	150.00	150.00
Naftaleno	EPA Method 5021 A/ EPA Method 8015C: Volatile Organic Compounds in Various Sample Matrices using Equilibrium Headspace Analysis/ Nonhalogenated Organics by Gas Chromatography, 2014/ 2007	0.008	0.020	mg/kg MS	1	80.00	80.00

Fuente:
Proforma N° P-20-1703 del 15 de mayo del año 2020, elaborada por Analytical Laboratory E.I.R.L.
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo 2 del Informe de Cálculo de Multa

394. Conforme al apartado 3.2 del Manual de Criterios de la Metodología de Multas¹²⁶, se debe tener presente que, para el cálculo de los costos evitados se debe considerar en los cálculos la inclusión del IGV.
395. Dicho esto, dado que la Proforma de Servicio contenida en la Imagen N° 18 en la presente resolución no contempla el costo con IGV (18%) es que la DFAI al momento de calcular la multa incluyó en el costo el IGV correspondiente, tal como se muestra en la Imagen N° 17 de la presente resolución, a saber:

Cuadro N° 8: Comparativa de precios

Parámetro	Precio Unitario Anexo N° 1 (incluye IGV)	Precio Unitario Anexo N° 2 (sin IGV)
F1	S/ 150*1.18 = 177,000	S/ 150,000
F2	S/ 150*1.18 = 177,000	S/ 150,000
F3	S/ 150*1.18 = 177,000	S/ 150,000
Metales Totales	S/ 140*1.18 = 165,200	S/ 140,000
Cromo VI	S/ 45*1.18 = 53,100	S/ 45,000
Hidrocarburos aromáticos	S/ 190*1.18 = 224,200	S/ 190,000
BETEX	S/ 140*1.18 = 165.200	S/ 140,000
Bario Extraíble	S/ 140*1.18 = 165.200	S/ 140,000

Elaboración: TFA

396. En consecuencia, la incongruencia alegada por el administrado, en realidad expresa la diferencia entre una proforma a la que aún no se le ha aplicado el IGV para efectos del cálculo de la multa, siendo que, luego de su aplicación, conforme al Manual de criterios, los costos obtenidos serán mayores, empero sobre la base del 18% del precio unitario, de acuerdo a la aplicación del mencionado impuesto.

¹²⁶ En el apartado 3.2. del Manual N° 001-2022-OEFA/PCD se esclarece que se debe considerar en los cálculos la inclusión del Impuesto General a las Ventas (IGV), para ello se verificará si la información disponible para realizar el cálculo de los costos evitados contiene o no contiene el IGV, a fin de evitar la duplicidad del mismo.

397. Por otro lado, esta Sala aprecia que la primera instancia, al momento de construir la estructura de costos, incluyó como parte de estos el cálculo por los parámetros de Mercurio total y Bario total, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

Imagen N° 19: Costos para el análisis de muestras

Anexo N° 1			
2.2. Costo de análisis de muestras			
Parámetro	N° Puntos	N° Reportes	Costo unitario
Suelo			
Fracción de hidrocarburos F1	20	1	S/. 177.000
Fracción de hidrocarburos F2	20	1	S/. 177.000
Fracción de hidrocarburos F3	20	1	S/. 177.000
Metales totales	20	1	S/. 165.200
Mercurio Total	20	1	S/. 165.200
Cromo VI	20	1	S/. 53.100
Hidrocarburos aromáticos policíclicos (HAPs)	20	1	S/. 224.200
BTEX	20	1	S/. 165.200
Bario Total rela	20	1	S/. 165.200
Bario Extraible	20	1	S/. 165.200

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

398. Al respecto, este Órgano Colegiado aprecia que de la Proforma mostrada en la Imagen N° 18 y que es parte del Informe de Cálculo de Multa, los parámetros Mercurio total y Bario total ya se encuentran incluidos como parte del costo por el monitoreo de los metales totales, por lo que, corresponde su retiro de la estructura de costos.
399. Precisamente, del análisis de la cotización presentada de la Proforma N° P-20-1703 del anexo 3 del Informe de Cálculo de Multa, de la cual se ha tomado los montos para el CE3, se debe advertir que en el costo por el análisis de metales totales ya se encuentra incluido el correspondiente al del Mercurio total y Bario total; por lo que al haberse costeado nuevamente dichos parámetros se habría generado una duplicidad en los costos, correspondiendo que estos sean eliminados y subsecuentemente, sea recalculada la multa.

Presentación de documento

C.4.1 Sobre la presentación del documento a la DGAAH del costo evitado 4 (CE4)

400. Pluspetrol Norte sostiene el OEFA no consideró que la declaración del sitio impactado pudo realizarse mediante medios digitales; además resalta que, en el numeral 5 de la resolución de imputación de cargos, la propia SFEM señaló que la DSEM verificó la presentación de la declaración del sitio impactado mediante el Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (**SIGED**).
401. Por ello, el recurrente alega que no sería coherente que el cálculo de envío del documento sea por un Courier, siendo además que la gestión del envío podría ser realizada por el mismo personal que elaboró la declaración del sitio impactado por lo cual no existiría asidero para mantener el CE4.

Análisis del TFA

402. A efectos de dilucidar este extremo del recurso interpuesto, debe traerse a colación el tenor literal del Reglamento de la Ley N° 30321, cuyo artículo 13, dispone lo siguiente:

Artículo 13.- Priorización de sitios impactados a remediar
(...)

Desde el día siguiente hábil, contado a partir de la publicación señalada en el párrafo precedente, hasta un plazo máximo improrrogable de cuarenta y cinco (45) días calendario las empresas responsables deberán declarar a la DGAAE con copia al FONAM y al OEFA los sitios impactados que hubiesen generado o asumido la obligación y la responsabilidad por la remediación ambiental de dichos sitios impactados a consecuencia de las Actividades de Hidrocarburos (...)

403. En este contexto, la empresa responsable debía declarar a la DGAAE del Minem con copia al PROFONANPE y al OEFA, los sitios impactados de los cuales asumía una obligación; sin embargo, la norma no limita que esta declaración sea por medio físico, es decir, el envío por *courier* a mesa de partes o por el medio virtual de éste.
404. Por ello, y a efectos de verificar si para el momento en el que debió ser ejecutada la obligación, la DGAH del Minem en calidad de autoridad competente a quién debe presentarse dicha declaración, contaba con mesa de partes virtual; este Colegiado, procedió con la búsqueda en el portal web de dicha información identificándose que mediante Resolución Secretarial N° 025-2016-MEM/SEG aprobada el 14 de junio 2016 se resolvió aprobar el acceso a la ventanilla virtual del citado ministerio (registra la versión 3.4.0.2 – 2016) tal como presentamos a continuación:

Imagen N° 19: Resolución Secretarial N° 025-2016-MEM/SEG



Fuente: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/95136/RS_025_2016_SEG.pdf

Imagen N° 20: Captura de pantalla de la página web “Mesa de Partes Digital” del Minem

Mesa de Partes Digital
SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTARIA

Iniciar sesión

Ingrese su Usuario y Contraseña, luego Click en el botón **Ingresar**:

(*) **Ingrese su Usuario.**

Usuario

Contraseña

¿Olvidaste tu Contraseña?

Ingresar

¿Todavía no tienes una cuenta?

1. **Persona Natural:** Regístrate aquí.
2. **Persona Jurídica:** Para registrar una Persona Jurídica.
Para consultas, comunicarse al **Teléfono 5100300 - Anexo 4316 - Anexo 4323**
- Términos y Condiciones de uso
- Manual de Usuario

2016 © Ministerio de Energía y Minas. - Versión 3.4.0.2

Fuente: https://pad.minem.gob.pe/SIGEDVIRTUAL_INGRESO

405. De esta manera, se puede apreciar que el MINEM ya contaba con una ventanilla virtual desde el año 2016, donde el recurrente podía presentar la información de los sitios impactados.
406. Por lo expuesto, Sala considera necesario modificar el costo cuestionado y considerar un costo del envío por medio digital. En consecuencia, se debe reformular el costo evitado calculado por la primera instancia puesto que el CE4 (costo de remisión de información por empresa especializada) no era necesario y resulta razonable su exclusión dentro del esquema de la multa.

Capacitación

C.4.2 Sobre el costo evitado 5 (CE5)

407. Pluspetrol Norte señala que, en ningún extremo del expediente se habrían establecido que el fundamento de la conducta infractora estaría relacionada a la inejecución de actividades de capacitación; y, asimismo, tampoco estaría acreditado dentro del procedimiento que el recurrente no haya dado cumplimiento a tal obligación, así señalan que ello transgrediría los principios de congruencia procesal y razonabilidad.
408. Así mismo, el recurrente sostiene que se ha trasgredido el principio de *non bis in idem* puesto que se estaría imponiendo una sanción adicional basada en el incumplimiento del artículo 64 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM¹²⁷, referida a la obligación de brindar capacitaciones en materia ambiental.

¹²⁷

Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 64.- Capacitación del personal

Todo el personal, propio y subcontratado, deberá contar con capacitación actualizada sobre los aspectos ambientales asociados a sus actividades y responsabilidades, en especial sobre las normas y procedimientos establecidos para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos y sobre las consecuencias

409. En ese sentido, indica que, en la medida que el CE 5 forma parte del Factor B correspondiente a la multa por la conducta infractora, se verá afectado por el Factor Probabilidad de detección y los Criterios de gradualidad, de modo tal que si se aislara el costo de capacitación y se le aplicará los Factores p y F se obtendría una sanción individualizada por la ausencia de capacitación.
410. Además, el recurrente añade que ya se le habría sancionado tomando en cuenta la capacitación de personal durante el año 2020, por lo que no correspondería que se incluya dicho concepto de capacitación como ilegalmente lo habría realizado la DFAI en el Informe de Cálculo de Multa, por ello consideran se declare la nulidad o se realice el recalcule excluyendo en CE 5.
411. Por otro lado, el recurrente menciona que en el supuesto negado en el cual el TFA desestime los argumentos antes expuestos, solicitan que se valoren los siguientes argumentos en cuanto a la cotización empleada por la DFAI:
- La inclusión de los supervisores encargados del área de operaciones y del área de seguridad y salud no guardarían relación con el cumplimiento de declaración del sitio impactado con código OEFA S0044.
 - Dada la naturaleza de la obligación materia de la conducta infractora no se justificaría la capacitación de 2 supervisores ingenieros encargados del área ambiental y técnicos o designados del área
 - La cotización remitida por la empresa Win Work mediante la cual se obtienen los costos por capacitación no correspondería con la exigencia de realización de una capacitación ad-hoc (especializada) planteada por la DFAI

Análisis de TFA

412. Al respecto, se debe precisar que la capacitación busca generar un escenario de cumplimiento, dado que fomenta la obtención de conocimiento y la conciencia ambiental en los trabajadores de la empresa; en este caso, sobre la importancia de dar cumplimiento a sus obligaciones ambientales. Es decir, a través de esta actividad se busca evitar posibles infracciones a las regulaciones ambientales, minimizar el riesgo de daño al medio ambiente y promover prácticas responsables en relación con sus actividades.
413. Es ese sentido que la DFAI ha considerado como parte de la capacitación la exposición sobre las consecuencias y sanciones que le impondrían por cometer una infracción administrativa ambiental, pues cuando el recurrente las conoce e internaliza, se crea un escenario que desincentiva su comisión; es decir, se crea un escenario de cumplimiento¹²⁸.

ambientales y legales de su incumplimiento. En el caso de visitantes a las instalaciones de hidrocarburos, se deberá dar una charla informativa que contenga aspectos de seguridad y de protección ambiental.

Los Titulares deben contar con un Plan de Capacitación en temas ambientales, el cual será cumplido anualmente y remitido como parte del Informe Ambiental Anual a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.

¹²⁸ Ver considerando 81 de la Resolución N° 349-2022-OEFA/TFA-SE del 25 de julio de 2023.

Imagen N° 21: Cotización de capacitación empleada por DFAI

WIN WORK CONSULTORES		
Capacitación y Coaching Organizacional		
Taller, Temática - Modalidad Presencial o Virtual		
Capacitación	CONTENIDO	Horas
Cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables	Obligaciones ambientales fiscalizables	Full day: 09:00 - 17:00 horas VIRTUAL: 4 horas online
	Beneficios por cumplimiento de obligaciones ambientales	
	Consecuencias y sanciones por incumplimiento de obligaciones ambientales	
	Actividades prácticas - Estudio de Casos, Role Play, Aplicación en la empresa, <u>oportunidades de mejora.</u>	

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

414. Lo expuesto resulta relevante para el presente caso, pues la Única Conducta Infractora imputada en este PAS está relacionada con el incumplimiento de no declarar ante la DGAH del Minem el sitio impactado S0044 del Listado de Sitios Impactados Priorizados dentro del plazo correspondiente.
415. En ese sentido, **la capacitación sí constituye una actividad importante para el presente caso**, pues, conforme ha sido mencionado en los párrafos precedentes, a través de esta se brinda al personal una comprensión integral de los aspectos que debe tener en cuenta al momento de ejecutar sus compromisos, con la finalidad de evitar la imposición de alguna sanción.
416. De este modo, contrariamente a lo indicado por Pluspetrol Norte, es innegable que la capacitación propuesta por la DFAI está vinculada con la única conducta infractora, ya que esta versa sobre tópicos referidos al cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, como lo es la presentación de la declaración de sitios impactados.
417. Asimismo, del análisis de los descargos formulados por el recurrente, se verifica que este justifica su incumplimiento, principalmente, en que no tendría responsabilidad por el sitio impactado y que ello no habría sido determinado en una resolución administrativa firme; y, además, que el Reglamento de la Ley N° 30321 resulta ilegal por contravenir la Ley del Sinefa.
418. Esta situación denota la falta de conocimiento por parte del personal de Pluspetrol Norte respecto del modo, forma y plazo en que debe cumplir sus compromisos ambientales, así como la exigibilidad de esta obligación y la independencia de su observancia en relación con otras obligaciones (legales) a las que se encuentre sujeto el recurrente.
419. Por tanto, resulta plenamente justificable incluir la capacitación al personal como parte de los costos evitados de la conducta infractora imputada en este PAS; razón por la cual, corresponde desestimar los argumentos formulados por Pluspetrol Norte en este extremo.
420. Sobre el particular, cabe señalar que el recurrente puede presentar pruebas debidamente certificadas de cotizaciones o precios de capacitaciones que considere más razonable para ser considerado en el nuevo cálculo del costo

evitado. Sin embargo, dado que Pluspetrol Norte no ha presentado información adicional, corresponde mantener el costo aplicado por la DFAI para este concepto.

421. Asimismo, respecto a que la capacitación utilizada por la DFAI no cumpliría con la LGA y el Reglamento de la Ley N° 30321, cabe reiterar que, tal como se ha mencionado en los párrafos anteriores, el costo de capacitación se encuentra orientado a que el recurrente conozca sus obligaciones ambientales fiscalizables, las consecuencias y las sanciones que le impondrían al no cumplirlas.
422. Adicionalmente, el recurrente no precisa de qué manera las capacitaciones empleadas de manera referencial no se ajustan o resultan incongruentes con el contenido de la LGA y el Reglamento de la Ley N° 30321.
423. De esta manera, esta Sala reitera que la cotización de capacitación considerada por la DFAI para el cálculo del costo evitado cumple con su objetivo que es concientizar al personal del recurrente respecto a sus obligaciones fiscalizables ambientales; y, las consecuencias y sanciones de su incumplimiento.
424. Por otro lado, en lo que respecta a la determinación de la cantidad de personal a ser capacitado, para la ejecución de la capacitación esta no se encuentra referida a que se deba capacitar al profesional encargado de remitir la información, si no que dicha capacitación se encuentra dirigida al personal encargado de velar y hacer cumplir las obligaciones fiscalizables ambientales del recurrente. En consecuencia, dicho personal es aquel que posea algún grado de jefatura o poder de decisión en las labores de la empresa.
425. Por lo tanto, esta Sala –en la misma línea que la DFAI– considera que la cantidad mínima indispensable del personal a capacitar deben ser las seis (6) personas en el marco de cumplir con actividades destinadas al reconocimiento, verificación y toma de muestras en campo en el área del sitio impactado.
426. En efecto, tal como sustenta la Primera Instancia, las especialidades de los profesionales a capacitar están destinadas a los siguientes: **(i)** dos supervisores ingenieros encargado del área de operaciones o proyectos; **(ii)** dos supervisores ingenieros del área ambiental; y, **(iii)** dos supervisores encargados del área de seguridad y salud en el trabajo. De este modo, entre este equipo se realiza el cumplimiento de las políticas de la empresa en calidad, ambiente y seguridad, donde el primero se encarga de las actividades en campo que se ejecutarán, el segundo de identificar los aspectos y evaluar los riesgos ambientales, y el tercero de asegurar que dichas actividades se realicen en el marco de la LSST.
427. Por último, respecto a la Resolución N° 353-2023-OEFA/TFA-SE, citada por el recurrente, cabe resaltar que esta consiste en no remitir información que fue solicitada por la DSEM; sin embargo, la Única Conducta Infractora se encuentra relacionada a la declaración de sitios impactados, la cual no solo consiste en una remisión de información sino también en actividades de campo; por ende, dicha resolución no puede ser equiparada al presente caso.
428. Por lo tanto, se desestima lo argumentado por el recurrente respecto a los cuestionamientos sobre la capacitación.

d) **Reformulación de la multa**

Única Conducta Infractora

429. Con relación al beneficio ilícito (B), se tiene que, sobre la base de las consideraciones expuestas en los considerandos precedentes, este asciende a **20,188 (veinte con 188/1000) UIT**, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 9: Detalle del nuevo cálculo del beneficio ilícito (B)

Descripción	Valor
CE: El recurrente no declaró ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minas el sitio impactado con código OEFA S0044 del Listado de Sitios Impactados Priorizados para las Cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la publicación del referido listado en el diario oficial “El Peruano”. ^(a)	US\$ 16 500,056
COK (anual) (b)	13,994%
COK _m (mensual)	1,097%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (c)	43,667
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE \cdot (1 + COK_m) \cdot T]$	US\$ 26 569,990
Tipo de cambio (12 últimos meses) (d)	3,761
Beneficio ilícito total (S/) (e)	S/. 99 929,732
Unidad Impositiva Tributaria al año 2023 - UIT2023 (f)	S/. 4 950,000
Beneficio ilícito (UIT)	20,188 UIT

Fuentes:

(a) El costo evitado se estimó en un escenario de cumplimiento para el periodo correspondiente, con sus factores de ajuste respectivos (IPC y Tipo de cambio). Ver Anexo N° 1 de la presente Resolución.

(b) Costo de Oportunidad del Capital (COK) para el sector Hidrocarburos (Upstream), estimado a partir del valor promedio de los costos de capital en el sector (2011-2015), información obtenida de: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo N° 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.

(c) El periodo de capitalización es contabilizado a partir del primer día calendario siguiente a la fecha límite en que se debió presentar la declaración (10 de abril del año 2018) y la fecha de cálculo de multa (30 de noviembre del año 2023).

(d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP), 2023. Series Estadísticas. Tipo de Cambio Nominal Bancario–Promedio de los últimos 12 meses. Fecha de consulta: 13 de febrero del año 2024. Disponible en:

<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN01210PM/html/2022-8/2023-9>

(e) Cabe precisar, que, si bien la fecha de emisión del informe corresponde al mes de noviembre 2023, la fecha considerada para el TC y el IPC fue noviembre 2023; mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.

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

Elaboración: TFA

430. En esta línea, al haber sido necesaria la modificación del beneficio ilícito (B); y, al considerarse razonable los factores de graduación de sanciones (F) y la probabilidad de detección (p) este Tribunal considera que el valor de la multa calculada, tras el recálculo efectuado, será el que se detalla a continuación:

Cuadro N° 10: Nueva multa calculada por el TFA

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	20,188 UIT
Probabilidad de detección (p)	1,00
Factores para la graduación de sanciones $[F] = (1 + f_1 + f_2 + f_3 + f_4 + f_5 + f_6 + f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	20,188 UIT

Elaboración: TFA.

431. Asimismo, conforme al tipo infractor, se establece una sanción aplicable para esta infracción de hasta 30 000 UIT¹²⁹. Por ello, la multa calculada (**20,188 UIT**) se encuentra dentro del rango¹³⁰ establecido para la norma tipificadora.

e) Respecto al análisis de no confiscatoriedad y multa final

432. Al respecto, conforme a lo establecido en el numeral 12.2 del artículo 12 del RPAS, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, dicho ingresos deberán ser debidamente acreditados por el recurrente¹³¹.
433. En el presente caso, cabe precisar que, la SFEM del OEFA solicitó al recurrente su ingreso bruto correspondiente al año 2019, a fin de verificar si la multa resulta no confiscatoria; sin embargo, el apelante no atendió el requerimiento de información. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad.
434. En atención a lo expuesto en los fundamentos *supra*, corresponde a Pluspetrol Norte una multa total ascendente a **20,188 (veinte con 188/1000) UIT** por la comisión de la Única Conducta Infractora, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 11: Resumen Multa Final calculada por el TFA

Cuadro N° 12: Resumen Multa y Multa calculada por el TFA				
N°	Conducta Infractora	Multa en DFAI	Multa del TFA	
Multa apelada				
1	Única Conducta Infractora	21,083 UIT	Revocar	20,188 UIT
TOTAL		21.083 UIT	20.188 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 N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2840-2023-OEFA/DFAI del 11 de diciembre de 2023, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. en Liquidación, por la comisión de la única conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y le ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de este pronunciamiento; por los

¹²⁹ En aplicación a lo previsto en el numeral 1 del Cuadro de Tipificación, Resolución de Consejo Directivo N° 005-2018-OEFA/CD.

¹³⁰ RCD N° 001-2020-OEFA/CD.

¹³¹ **RPAS del OEFA.**

Artículo 12.- Determinación de las multas

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

12.3 A fin de que resulte aplicable lo establecido en el numeral precedente, el administrado puede acreditar en el escrito de descargos a la imputación de cargos el monto de ingreso bruto anual que percibió el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción, mediante declaraciones juradas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, estados financieros, libros contables u otros documentos de naturaleza similar.

fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 2840-2023-OEFA/DFAI del 11 de diciembre de 2023, en el extremo sancionó a Pluspetrol Norte S.A. en Liquidación con una multa ascendente a 21,083 (veintiuno con 083/1000) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de la única conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; en consecuencia, **REFORMULAR**, con una multa ascendente a 20,188 (veinte con 188/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que el monto de la multa ascendente a 20,188 (veinte con 188/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, 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 el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

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

QUINTO.- TRASLADAR copia de la presente resolución al PROFONANPE para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[RRAMIREZA]

[CNEYRA]

[PGALLEGOS]

[RMARTINEZ]

[UPATRONI]

ANEXO N° 1

Costo de análisis de muestra	N° Puntos	Costo Unitario 1/	Costo Total	Fecha de Costeo	Factor Inflación 2/	Valor S/ a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor \$ a fecha de incumplimiento (US\$) 3/
Fracción de hidrocarburos F1	20	S/ 177,000	S/ 3.540,000	may-20	0,998	S/ 3.532,920	US\$ 1.039,859
Fracción de hidrocarburos F2	20	S/ 177,000	S/ 3.540,000	may-20	0,998	S/ 3.532,920	US\$ 1.039,859
Fracción de hidrocarburos F3	20	S/ 177,000	S/ 3.540,000	may-20	0,998	S/ 3.532,920	US\$ 1.039,859
MetalesTotal	20	S/ 165,200	S/ 3.304,000	may-20	0,998	S/ 3.297,392	US\$ 970,535
Cromo VI	20	S/ 53,100	S/ 1.062,000	may-20	0,998	S/ 1.059,876	US\$ 311,958
Hidrocarburos aromáticos policíclicos (HAPs)	20	S/ 224,200	S/ 4.484,000	may-20	0,998	S/ 4.475,032	US\$ 1.317,154
BETEX	20	S/ 165,200	S/ 3.304,000	may-20	0,998	S/ 3.297,392	US\$ 970,535
Bario Extraible	20	S/ 165,200	S/ 3.304,000	may-20	0,998	S/ 3.297,392	US\$ 970,535
Total						S/ 26.025,844	US\$ 7.660,293
Total con IGV						S/ 30.710,496	US\$ 9.039,145

Fuente:

1/ Proforma N° P-20-1703 del 15 de mayo del año 2020, elaborada por Analytical Laboratory E.I.R.L. Se incluyó IGV.

2/ El factor de ajuste permite actualizar los valores de fecha de costeo a fecha de incumplimiento. Para ello, dividimos el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de fecha de incumplimiento (abril 2020, IPC= 93.01420551) entre el IPC a fecha de costeo (Mayo 2020, IPC=93.204097335048). El resultado final fue expresado en tres decimales como se aprecia en la tabla.

Nota: Índice de precios Lima Metropolitana (índice Dic.2021 = 100).

3/ Banco central de Reserva del Perú (BCRP), 2023. Series Estadísticas. Tipo de Cambio Nominal Bancario – Promedio a la fecha de incumplimiento (abril 2020, TC= 3.3975).

ANEXO N° 2¹³²
Única conducta infractora

Resumen de Costo Evitado – CE

Descripción	Valor (S/) (*)	Valor (US\$) 1/
1. Costo de etapa de gabinete y campo - CE1 y CE2 – CE1	S/ 21.874,800	US\$ 6.438,501
2. Costo de análisis de muestras en un laboratorio acreditado – CE3	S/ 30.710,496	US\$ 9.039,145
4. Costo de capacitación – CE5	S/ 3.473,637	US\$ 1.022,410
Total	S/ 56.058,933	US\$ 16.500,056

Elaboración: TFA.

¹³²

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/>



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 01065734"



01065734