



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 590-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCION DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1107-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por no haber adoptado las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, lo cual generó el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017, en el extremo que ordenó las medidas correctivas referidas a: (i) elaborar un cronograma de actividades de limpieza y rehabilitación del área, que incluya, la identificación, caracterización y remediación de los cuarenta y un

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y se derogó el ROF aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 590-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

(41) sitios, conjuntamente con monitoreos. Así como un reporte mensual del desarrollo de dicho cronograma, y (ii) presentar un informe técnico donde deberá detallar la siguiente información: a. Acreditación de la conclusión de las acciones de mitigación (limpieza y recuperación de petróleo); b. Desarrollo de investigaciones y estudios de riesgos a fin de determinar las causas que generaron la presencia de hidrocarburos en los cuarenta y un (41) sitios materia de las acciones de supervisión, e implementar medidas para evitar posibles fugas y/o derrames que generen impactos al ambiente; c. Informe del estado actual de los cuarenta y un (41) suelos con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, precisando detalladamente todas las acciones de limpieza, rehabilitación y revegetación que hubiera implementado; d. Adjuntar el plano de ubicación de las áreas donde se realizaron la limpieza y rehabilitación; y, e. Fotografías debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten la rehabilitación y revegetación de las zonas afectadas con hidrocarburos.

Lima, 28 de febrero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S.A.² (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8 (en adelante, **Lote 8**), el cual se encuentra ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos Corrientes y Tigre³.
2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, **PAMA del Lote 8**)⁴.
3. El 5 de diciembre de 2006, mediante Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, el Minem, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgae**) aprobó el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en adelante, **PAC del Lote 8**).
4. Del 18 al 25 de noviembre de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵ (en adelante, **OEFA**),

² Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

³ El Lote 8 tiene una extensión de 182 348.21 hectáreas de extensión y sus principales yacimientos son Corrientes, Pavayacu, Nueva Esperanza, Chambira, Capirona, Valencia y Yanayacu.

⁴ Debe mencionarse que el referido PAMA fue modificado a través del Oficio N° 3451-99-EM/DGH del 9 de setiembre de 1999, y de la Resolución Directoral N° 086-2002-EM/DGAA del 14 de marzo de 2002.

⁵ Como parte de la Comisión Multisectorial, creada mediante Resolución Suprema N° 200-2012-PCM (publicada el 29 de junio de 2012), la cual se encuentra adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros encargada de analizar, diseñar y proponer medidas que permitan mejorar las condiciones sociales y ambientales de las poblaciones de las cuencas del Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón del departamento de Loreto. Cabe señalar que dicha comisión elaboró las siguientes actas (contenidas en el disco compacto que obra a folio

realizó una visita de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2013**) a las instalaciones del Lote 8 operado por Pluspetrol Norte, durante la cual se realizó la toma de muestras de suelos con presencia de hidrocarburos, conforme se desprende del Informe N° 1624-2013-OEFA/DS-HID⁶ del 27 de diciembre de 2013 (en adelante, **Informe de Supervisión**), así como en el Informe N° 242-2014-OEFA/DE-SDCA⁷ del 7 de mayo de 2014 (en adelante, **Informe de Resultado de Monitoreos**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 1102-2016-OEFA/DS⁸ del 30 de mayo de 2016 (en adelante, **ITA**) se evaluó el hallazgo detectado.

5. Sobre la base del Informe de Supervisión, Informe de Resultado de Monitoreos y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 068-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 16 de enero de 2017⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentado por Pluspetrol Norte¹⁰, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 695-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, frente a ello el administrado no presentó descargos.
7. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017¹², mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte¹³, por la

9):

- Acta de Apertura del Monitoreo Participativo en Trompeteros.
- Acta de Monitoreo Ambiental Participativo de la CCNN de Belén.
- Acta de Monitoreo Ambiental Participativo de la CCNN Pucacuro.
- Acta de Monitoreo Ambiental Participativo en Trompeteros.
- Acta de Cierre de Monitoreo Ambiental Participativo en la ciudad de Iquitos con la Federación de Comunidades Nativas del Río Corrientes – FECONACO.
- Acta de entrega de muestras.

6 Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

7 *Ibidem.*

8 Folios 1 a 9.

9 Folios 10 a 17. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de enero de 2017 (folio 18).

10 Presentado mediante escrito con registro N° 016780 el 17 de febrero de 2017 (folios 34 al 52).

11 Folios 53 a 69. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante la Carta N° 1402-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 24 de agosto de 2017 (folio 70).

12 Folios 71 a 88. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Pluspetrol Norte el 2 de octubre de 2017 (folio 89).

13 Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de

comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
1	Pluspetrol Norte no adoptó las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁴ (en	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de	Hasta 10,000 UIT

Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

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

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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

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

Artículo 3.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales

14

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
	los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.	adelante, RPAAH), en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁵ (en adelante, Ley N° 28611).	Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias ¹⁶ .	

Fuente: Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

8. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

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

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

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

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2008.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
(...)				
3	3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB

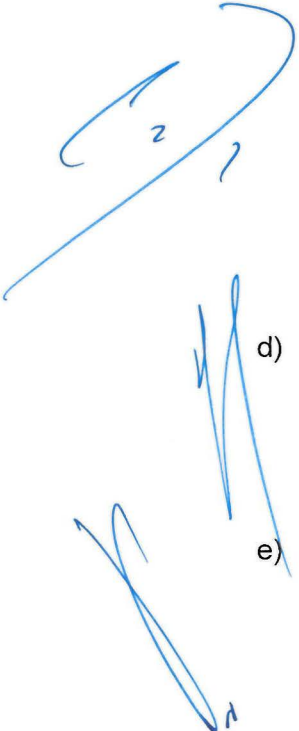
Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
1	Pluspetrol Norte no adoptó las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.	<p><u>Primera medida correctiva:</u> Pluspetrol Norte deberá elaborar un cronograma de actividades de limpieza y rehabilitación del área, que incluya, la identificación, caracterización y remediación de los 41 sitios, conjuntamente con monitoreos. Así como un reporte mensual del desarrollo de dicho cronograma.</p>	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución apelada.	Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, el cronograma de actividades, el cual debe contener como mínimo: (i) Las medidas de minimización propuestas (descripción, acciones, forma de ejecución, entre otros); y, (ii) El cronograma de ejecución de las mismas.
		<p><u>Segunda medida correctiva:</u> Pluspetrol Norte deberá ejecutar la primera medida correctiva y presentar un informe técnico donde deberá detallar la siguiente información: a. Acreditación de la conclusión de las acciones de mitigación (limpieza y recuperación de petróleo). b. Desarrollo de investigaciones y estudios de riesgos a fin de determinar las causas que generaron la presencia de hidrocarburos en los cuarenta y un (41) sitios materia de las acciones de supervisión, e implementar</p>	En un plazo no mayor de treinta (30) meses, contados a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la primera medida correctiva.	Remitir a la DFSAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de la primera medida correctiva, un informe técnico donde se detallen la ejecución de actividades incluidas en el cronograma señalado en la primera medida correctiva. Ello con la finalidad de acreditar al OEFA la realización de las medidas ambientales de minimización de los posibles impactos ambientales, con fotografías debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84. Adicionalmente, el administrado deberá remitir cada cinco (5) meses, a partir del vencimiento del plazo para el cumplimiento de

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
		medidas para evitar posibles fugas y/o derrames que generen impactos al ambiente. c. Informe del estado actual de los 41 suelos con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, precisando detalladamente todas las acciones de limpieza, rehabilitación y revegetación que hubiera implementado. d. Adjuntar el plano de ubicación de las áreas donde se realizaron la limpieza y rehabilitación. e. Fotografías debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten la rehabilitación y revegetación de las zonas afectadas con hidrocarburos.		la primera medida correctiva, un informe detallado sobre la ejecución del referido cronograma.

Fuente: Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI.
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental.

19. La Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- 
- a) La primera instancia señaló que Pluspetrol Norte es responsable de los impactos ambientales generados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos que desarrollen, por lo que se encuentra obligado a prevenir impactos ambientales negativos, y adoptar prioritariamente medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones¹⁷.
- b) Asimismo, la DFSAI indicó que la DS durante la Supervisión Especial 2013, detectó suelos impactados con hidrocarburos en las locaciones de Nueva Esperanza, Corrientes, Pavayacu y Bases Percy Rosas, lugares PAC, y Derecho de Vía del Oleoducto Corrientes – Saramuro del Lote 8, siendo que tomaron cuarenta y un (41) muestras de los suelos donde se identificó presencia de hidrocarburos.
- c) Al respecto, la primera instancia señaló que en el Informe de Resultados de Monitoreos se concluyó que los parametros correspondientes al suelo de uso agrícola, establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, fueron superados, en los siguientes puntos:
- (1) En el punto S7 se superó la concentración de Hidrocarburos de fracción ligera (C5-C10).
 - (2) En los dieciseis (16) puntos: S3, S4, S6, S8, S9, S11, S13, S19, S22, S27, S28, S31, S32, S34, S37 y S39, se superó la concentración de Hidrocarburos fracción media (C6-C10).
 - (3) En los puntos S3, S30, S33, se superó la concentración de Hidrocarburos fracción media (C28-C40).
 - (4) En los puntos S1, S5, S6, S19 y S30, se superó la concentración de bario.
 - (5) En los puntos S6, S11, y S30, se superó la concentración de Cadmio.
 - (6) En los puntos S6, S28 y S30, se superó la concentración de Plomo.
- d) Asimismo, la DFSAI señaló que la DS detectó que el administrado no realizó labores de recuperación de petróleo ni de limpieza a los sitios impregnados con hidrocarburos, por lo que Pluspetrol Norte no adoptó las medidas de mitigación necesarias para eliminar los impactos negativos a los suelos detectados.
- e) Con relación al argumento del administrado referido a la vulneración del principio de legalidad y tipicidad, la primera instancia señaló que la conducta imputada está referida a la afectación al medio ambiente producido por la actividad del administrado, el cual es generado por la falta de adopción de medidas de prevención y mitigación, conforme se indica en la imputación, por lo que la conducta se subsume en la norma tipificadora¹⁸.

¹⁷ Conforme con el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 y el artículo 15° del RPAAH.

¹⁸ Cabe señalar que la DFSAI precisó que:

f) Con relación a la presunta vulneración del principio de responsabilidad ambiental, la DFSAI indicó que:

35. (...) Pluspetrol Norte es el único responsable del cumplimiento del contrato de concesión del Lote 8; es decir, de los activos y responsabilidades escindidas a esta empresa que deviene del contrato de escisión parcial que entró en vigencia el 1 de mayo de 2002, aprobado mediante Decreto Supremo N° 048-2002-EM; por lo que la ausencia de limitaciones de causalidad o temporalidad en la transferencia de derechos y obligaciones escindidos a favor de Pluspetrol Norte implica su subrogación como **único responsable respecto a los impactos ambientales que se hubieren encontrado en el Lote 8 antes de la transferencia por parte de Petroperú, así como aquellos que se hubiesen producido con posterioridad a dicha transferencia.** (Énfasis original)

g) Además, la primera instancia señaló que del cotejo realizado entre las coordenadas de las áreas impactadas y las locaciones en las que se realizó la supervisión, se verifica que dichas áreas se encuentran ubicadas dentro del Lote 8, por lo que el administrado, en su calidad de titular de las actividades de hidrocarburos, es responsable por los impactos ambientales que su actividad pudiese generar.

h) Respecto a que los impactos negativos ocasionados a los cuarenta y un (41) sitios deben ser identificados como pasivos ambientales y que la responsabilidad que pudiera requerirse para dichos sitios está pendiente de ser determinada por la autoridad competente; la DFSAI señaló que, en el periodo bajo análisis no hubo cese en las actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8, pues Pluspetrol Norte operaba dicho lote, por lo que no corresponde aplicar el procedimiento administrativo regulado en el Decreto Supremo N° 004-2011-EM¹⁹.

22. (...) estamos ante dos conductas: 1) no adoptar las medidas necesarias para prevenir un impacto; y 2) no mitigar los impactos negativos que fueron observados en los 41 sitios con presencia de hidrocarburos.

23. Dichas conductas se encuentran tipificadas en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS-CD y sus modificatorias (en lo sucesivo, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD); toda vez que está referida al hecho de que se haya producido derrames, emisiones y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente; siendo que la infracción imputada está referida a la presencia de hidrocarburos en los 41 sitios de las locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del Derecho de Vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.

¹⁹ La DFSAI precisó que:

45. Al respecto, el Numeral 3.1 del Artículo (sic) 3° del Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-EM (en lo sucesivo, Decreto Supremo N° 004-2011-EM), considera como un Pasivo Ambiental del Subsector Hidrocarburos, a los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados por efluentes, derrames, fugas, residuos sólidos, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo continental, napa freática, quebradas, ríos, lagunas

- i) Asimismo, la primera instancia señaló que siguiendo el criterio establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**)²⁰, de la revisión de los inventarios aprobados por el Minem a través de las resoluciones ministeriales, se advierte que ninguno de ellos contiene las áreas que, de acuerdo con el administrado, podrían calificar como pasivos ambientales; por lo que lo detectado en la supervisión no constituye un pasivo ambiental.
- j) Con relación a la vulneración de las reglas sobre la carga de la prueba que afecta el principio de presunción de licitud (presunción de inocencia)²¹, la DFSAI indicó que, a partir de los siguientes indicios, correspondía a Pluspetrol Norte la adopción de medidas de mitigación de impactos ambientales: (i) las muestras de suelo tomadas en las cuarenta y un (41) áreas impactadas con hidrocarburos se encuentran comprendidas dentro del Lote 8; (ii) el tamaño y número de las áreas impactadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador corresponde necesariamente a una actividad intensiva, siendo razonable que la generación de las mismas es el desarrollo de una actividad de gran envergadura como la que viene siendo desarrollada por Pluspetrol Norte desde el año 1996; (iii) los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos se generaron después de la aprobación del PAC del Lote 8; y (iv) el administrado debió advertir la generación del impacto causado, en atención a la extensión de las zonas afectadas y que se encuentran ubicadas dentro de las locaciones de actividad continua del administrado.
- k) Con relación al argumento del administrado —referido a que se tomaron como referencia los parámetros de suelo de uso agrícola en los ECA-Suelo, sin haberse determinado cuándo se habría configurado la afectación, siendo que se debió aplicar las normas vigentes al momento de la afectación—, la primera instancia indicó que al momento de la Supervisión Especial 2013 se

y lagos, producidos como consecuencia de operaciones en el Subsector Hidrocarburos, **realizadas por parte de personas naturales o jurídicas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.**

46. Esto quiere decir, que un impacto o afectación ambiental será calificado como un pasivo ambiental únicamente si el titular **ha cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.** En consecuencia, **aquellos impactos o afectaciones que sean atribuibles a actividades de explotación de hidrocarburos en marcha no constituyen pasivos ambientales.** (Resaltado original).

²⁰ Sobre el particular, la DFSAI indicó que:

50. Finalmente, cabe precisar que, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, ha señalado que para un determinado componente de la actividad de hidrocarburos sea considerado como un pasivo ambiental, este debe encontrarse incluido en el Registro de Inventario de Pasivos Ambientales aprobado por el Ministerio de Energía y Minas (en lo sucesivo, MINEM).

²¹ El administrado alegó dicha vulneración, pues señaló que en la Resolución Subdirectorial N° 068-2017-OEFA-DFSAI/SDI no se identificaron los medios de prueba que acrediten la comisión del hecho imputado, y que demuestren su responsabilidad. Asimismo, Pluspetrol Norte agregó que corresponde a la autoridad administrativa la carga de la prueba a fin de acreditar la ocurrencia del hecho imputado a título de infracción (verdad material), pues se basó en presunciones que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud.

encontraba vigente el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD del 26 de febrero de 2013, por lo que se aplicó las disposiciones del referido reglamento, siendo que la DS tomó muestras a fin de demostrar la presunta afectación y comparar los resultados con los ECA-Suelo vigentes al momento de la detección del hecho imputado.

- l) En esa línea, la DFSAI indicó que, conforme consta en el Informe de Resultado de Monitoreos, se consideró realizar el análisis para suelo de uso agrícola, en virtud al Informe N° 043-2016-MEM/AAE/UAF que indica que las concentraciones de los parámetros de suelo remediados en los sitios contemplados en el PAC del Lote 8 deben ser aptos a la calidad de suelo de uso agrícola.
- m) Adicionalmente, la primera instancia señaló que el hecho imputado se encuentra referido a la adopción o no de las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios del Lote 8, siendo que el exceso de los ECA-Suelo es usado únicamente como referente para determinar la afectación a la calidad del suelo, mas no es materia de imputación.
- n) En ese sentido, la DFSAI indicó que quedó acreditado la responsabilidad de Pluspetrol Norte por no haber adoptado las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos (impregnados con hidrocarburos) de los cuarenta y un (41) sitios de las locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del Derecho de Vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, lo cual vulnera lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611; y se encuentra tipificada en el numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y modificatorias.
- o) Finalmente, la primera instancia señaló que, al haberse producido un efecto nocivo en el ambiente, en virtud del derrame de hidrocarburo sobre los suelos de los cuarenta y un (41) sitios de las locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del Derecho de Vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8, correspondía ordenar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

10. El 23 de octubre de 2017, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI²², argumentando lo siguiente:

²²

Presentado mediante escrito con registro N° 77491, el 23 de octubre de 2017 (folios 91 a 123).

Con relación al principio de tipicidad y falta de motivación adecuada

- (i) El apelante señaló que la resolución impugnada vulneró el principio de tipicidad y legalidad, pues el hecho imputado no se subsume en el supuesto de hecho de la norma que tipifica la supuesta infracción, en tanto que "(...) es muy distinto no prevenir ni mitigar un impacto que afectar y/o generar un daño al medio ambiente".
- (ii) De acuerdo con el administrado, la DFSAI realizó una interpretación extensiva de la forma en cómo se ha tipificado la infracción, pues en el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no se describe ni refiere a las causas que generan una determinada afectación, sino que sanciona la afectación del medio ambiente en sí misma. Siendo que se sanciona el daño generado por la falta de prevención y mitigación (no por la afectación del ambiente en sí misma), se deberá demostrar en qué consiste el daño y en qué se diferencia de la afectación generada por los aparentes derrames.
- (iii) Asimismo, Pluspetrol Norte alegó que la DFSAI no sustentó la supuesta falta de prevención ni la actividad que dejaron de hacer para que se genere dicha afectación, por lo que incurre en una falta de motivación.

Con relación al principio de responsabilidad ambiental, presunción de licitud y verdad material

- (iv) En la resolución impugnada se omitió la interpretación de los artículos imputados como norma sustantiva en el marco del principio de responsabilidad ambiental consagrado en el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611, el cual es congruente con el principio de internalización de costos, recogido en el artículo VIII del Título Preliminar de la referida norma. Con dichos principios en consideración, corresponde a la autoridad administrativa identificar al causante de la degradación ambiental e imputarle responsabilidad en el marco de la regulación vigente, por lo que el apelante señaló que:

(...) resulta estrictamente necesario que se establezca fehacientemente (y no en función a hipótesis o presunciones) que nuestra empresa fue quien generó los impactos detectados en los 41 puntos objeto del presente sancionador, antes de pretender aplicar una sanción y/o medida correctiva por tal hecho.

- (v) Asimismo, el recurrente alegó que se debe tener en consideración lo dispuesto en el numeral 11 de la Resolución N° 163-2012-OEFA/TFA del 4 de setiembre de 2012²³, puesto que a su criterio, "(...) no se ha demostrado

²³

En los considerandos citados por el administrado, se hizo énfasis en lo siguiente:

(...) En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este Órgano Técnico Especializado deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente

el nexo de causalidad entre nuestra empresa y la afectación de los 41 puntos, no siendo razón suficiente que dichas áreas impactadas se encuentren dentro del Lote 8 (...).

- (vi) Por otro lado, el administrado señaló que la DFSAI vulneró el principio de verdad material, pues determinó responsabilidad, sobre la base de una interpretación contractual e indicios e hipótesis sin fundamentos.
- (vii) Con relación al indicio referido a que los cuarenta y un (41) puntos de muestreo se encuentran dentro del perímetro del área del Lote 8, el recurrente señaló que se debe tener en cuenta que no toda afectación dentro del perímetro del área de un lote petrolero es producto de causas operativas, siendo que existen causas ajenas como "(...) actos vandálicos generados por terceros ajenos a la operación o incidentes ambientales generados por anteriores operadores (pasivos ambientales)", por lo que la actividad de Pluspetrol Norte no sería la "*única hipótesis*" que explicaría los impactos del presente procedimiento administrativo sancionador.
- (viii) Con relación al indicio referido a que las afectaciones se habrían producido de manera posterior al PAC del Lote 8, el administrado alegó que la DFSAI no evaluó otras posibles explicaciones acerca de las razones por lo que dichos sitios no quedaron comprendidos en dicho instrumento²⁴. De acuerdo con Pluspetrol Norte, la DFSAI omitió considerar que cuando se elaboró el PAC del Lote 8, el levantamiento de información se hacía sobre la base de estudios topográficos y aéreos que por las características de la zona en donde se ubica el mencionado lote, resulta razonable que no hayan detectado los cuarenta y un (41) sitios objeto del presente procedimiento administrativo sancionador.

caso PAN AMERICAN SILVER S.A. – MINA QUIRUVILCA., quien ostenta la legitimidad activa para deducir los medios impugnatorios regulados por el artículo 207° de la Ley N° 27444. (...)

En efecto, además de lo expuesto, considerando que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, las normas ambientales, en general, son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo, entre otros, los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley marco; resultando que de acuerdo al Principio de Responsabilidad Ambiental regulado en el Artículo IX del Título Preliminar de esta Ley, **la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental**, los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente numeral. Lo cual, a su vez, es reconocido por la doctrina internacional, conforme se indica (...). (Énfasis y resaltado agregado)

24

En esa misma línea, Pluspetrol Norte agregó que:

(...) Bajo este razonamiento, llegaríamos a la errónea conclusión de que todos los sitios impactados que se vayan descubriendo y que no hayan sido incluidos en el PAMA/PAC o cualquier otro instrumento de gestión ambiental, tienen que haber sido generados necesariamente por el actual operador y, por lo tanto, todas las empresas que a la fecha vienen operando algún lote o concesión minera tendrían que ser sancionadas y además, asumir de manera automática la responsabilidad respecto de las labores de remediación y de las medidas correctivas que se impongan.

Para sustentar ello, la DFSAI acude a la conjetura de afirmar que era materialmente posible que PLUSPETROL desconociese, en el periodo inmediatamente anterior a la presentación de su propuesta de PAC del Lote 8, la existencia de los 41 sitios debido al rigor técnico con que elaboró el PAC del Lote en mención y al estricto cumplimiento que hizo de la normativa vigente en ese entonces.

- (ix) Con relación al indicio referido a que Pluspetrol Norte debió advertir la generación de impactos, el recurrente señaló que:

(...) vuestra autoridad deberá considerar que, por el mismo motivo, no se explicaría por qué la autoridad fiscalizadora (OSINERGMIN, hoy OEFA) tampoco advirtió a lo largo de todos estos años las referidas áreas impactadas; lo cual sólo se explicaría debido a las condiciones de vegetación de la zona en que se desarrollan las actividades en el Lote [sic], lo cual genera a su vez un difícil acceso a la zona y ubicación de los referidos sitios impactados. Caso contrario, vuestra autoridad o el OSINERGMIN habrían detectado oportunamente la existencia de estos sitios.

También deberá considerar vuestra autoridad que muchos de los sitios [sic] objeto del presente procedimiento sancionador se encuentran en locaciones que nuestra empresa nunca operó (como es el caso de la locación Nueva Esperanza, por ejemplo), o que hay sitios que sólo tienen contaminación por Barrio, lo cual no es posible detectar a simple vista. En consecuencia, queda desvirtuado el indicio señalado por la DFSAI, en la medida que no es cierto que nuestra empresa haya estado necesariamente en condiciones de advertir la contaminación de los sitios objeto del presente procedimiento sancionador.

- (x) De esta forma, el apelante señaló que al sustentar la resolución impugnada, la relación de causalidad de los cuarenta y un (41) sitios impactados sobre la base de inferencias, deducciones, indicios e hipótesis, lo colocaron en una situación de indefensión que viola abiertamente el principio de presunción de licitud.

- (xi) Con relación a ello, Pluspetrol Norte señaló que la DFSAI no ha acreditado que: (i) los cuarenta y un (41) sitios no se encontraban impactados con anterioridad al PAC del Lote 8 y al inicio de sus operaciones; y (ii) la fecha precisa (día, mes y año) en que se produjeron las cuarenta y un (41) afectaciones, descartando que dichos sitios constituyan pasivos ambientales antes de sus operaciones y omiten considerar "un hecho fundamental y esencial para el análisis objetivo (...) Pluspetrol reinyecta el 100% de sus aguas de producción, existiendo vertimiento cero al ambiente, y que no existe reporte de derrame en áreas operativas cercanas a los 41 sitios (...)".

- (xii) Como consecuencia de lo señalado, el recurrente alegó que se ha vulnerado la dimensión del debido procedimiento referida al derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Con relación al Contrato de Cesión y Escisión del Lote 8 y la supuesta responsabilidad de Pluspetrol Norte

- (xiii) Pluspetrol Norte alegó que la DFSAI realizó un análisis aparentemente legal de los contratos, concluyendo que sería el único responsable por los impactos ambientales que se hubieren encontrado, sin tener competencia

para interpretarlos (no siendo parte de los mismos). Sobre ello, el recurrente agregó que corresponde al Minem, en el marco de sus atribuciones para determinar la responsabilidad por pasivos ambientales, consultar con Perupetro las disposiciones establecidas en los respectivos contratos de licencia sobre dichos pasivos²⁵.

- (xiv) Cabe señalar que el administrado reiteró lo señalado por el TFA en la Resolución N° 163-2012-OEFA/TFA de fecha 4 de setiembre de 2012²⁶ para señalar que los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas derivadas del principio de causalidad y responsabilidad ambiental. Con lo cual, dicha resolución vulneraría los principios de legalidad y competencia.
- (xv) Asimismo, el administrado alegó que en caso vía cesión de posición contractual hubiera asumido la “responsabilidad administrativa de Petroperú”, esto no lo hace causante de la infracción, pues una cesión de posición contractual no modifica los hechos de la realidad. Siendo ello así, el apelante señaló que la resolución impugnada debió haber determinado al causante de la infracción, debiendo ser parte en el presente procedimiento administrativo sancionador para que pueda ejercer su derecho de defensa.
- (xvi) Al respecto, el recurrente señaló que la sede administrativa no es la que corresponde para discutir sobre la interpretación del contrato, pues este ha previsto la vía arbitral para ello; siendo que no tiene sentido discutir la interpretación del contrato con quien no es parte del mismo, sino que todas las partes participen.
- (xvii) Por otro lado, Pluspetrol Norte indicó que en el supuesto que haya asumido todos los derechos, responsabilidad y obligaciones, en mérito a la cesión y escisión realizada se entiende que son aquellas referidas al contrato.

²⁵ El administrado precisó que:

(...) de acuerdo a lo señalado en el artículo 4° de la Ley N° 29314, y el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-EM, la determinación de responsabilidad por pasivos ambientales corresponde al Ministerio de Energía y Minas (MEM) mediante Resolución Ministerial, previo informe del OEFA, cuya intervención se limita legalmente, a la identificación de pasivos. (Subrayado agregado)

²⁶ El administrado hizo énfasis en lo señalado por el TFA en el considerando 11 de dicha resolución:

(...) En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este Órgano Técnico Especializado deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente caso PAN AMERICAN SILVER S.A. – MINA QUIRUVILCA., quien ostenta la legitimidad activa para deducir los medios impugnatorios regulados por el artículo 207° de la Ley N° 27444. (...)

En efecto, además de lo expuesto, considerando que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, las normas ambientales, en general, son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo, entre otros, los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley marco; resultando que de acuerdo al Principio de Responsabilidad Ambiental regulado en el Artículo IX del Título Preliminar de esta Ley, la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental, los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente numeral. Lo cual, a su vez, es reconocido por la doctrina internacional, conforme se indica (...). (Subrayado y resaltado agregado)

Asimismo, agregó que se deberá considerar lo previsto en la cláusula 11 del contrato de cesión celebrado con Petroperú, según la cual se acuerda que:

(...) además de las obligaciones señaladas anteriormente (referidas al PAMA), Petroperú se obliga a asumir el costo de las acciones de remediación de cualquier contaminación ambiental que se descubra en o alrededor del Lote 8 (...).

Con relación a la idoneidad de la regulación sobre los pasivos ambientales

(xviii) El administrado señaló que, conforme con el artículo 30° de la Ley N° 28611, la descontaminación y tratamiento de los pasivos ambientales está dirigido a remediar los impactos ambientales originados por proyectos de inversión o actividades pasados o presentes, determinando responsabilidades bajo el principio de responsabilidad. En esa misma línea, en el artículo 12° del Decreto Supremo N° 004-2011-EM, se reconoce en sus supuestos de hecho tanto a los “responsables operando” como a los “responsables no operando”, por lo que la conclusión en la resolución impugnada contraviene lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

(xix) Asimismo, el apelante indicó que el inventario de pasivos ambientales del Minem no tiene carácter constitutivo en términos legales, siendo que se actualiza en el tiempo y conforme al OEFA y la población descubran nuevas áreas impactadas, por lo que su inclusión en dicho inventario no lo determina como pasivo ambiental, sino que su determinación dependerá de que dicha área se subsuma en el concepto plasmado en la Ley de Pasivos Ambientales y su Reglamento.

Con relación a la carga de la prueba

(xx) El recurrente señaló que la DFSAI vulneró el principio del debido procedimiento y garantías del debido proceso al basar la determinación de responsabilidad en hipótesis o indicios. Asimismo, agregó que en sede administrativa la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, no obstante la DFSAI señaló textualmente que le correspondía al administrado probar determinados hechos.

(xxi) En esa línea, el administrado reiteró la aplicación del principio de verdad material para sustentar los hechos imputados, precisando que el TFA ha señalado la necesidad de probar los hechos imputados y la imposibilidad de motivar las resoluciones de sanción en hipótesis, conjeturas o presunciones no previstas legalmente²⁷.

²⁷ A modo de ejemplo, el administrado citó el numeral 15 de la Resolución N° 002-2013-OEFA/TFA del 8 de enero de 2013, que señaló:

En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se trata de hechos posibles o probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar

Con relación a la supuesta aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental – ECA para suelo de uso agrícola

- (xxii) El apelante señaló que no es clara la aplicación de los ECA suelo, salvo que se demuestre que los cuarenta y un (41) puntos fueron impactados durante su vigencia, siendo que deberá aplicar las normas vigentes al momento de la afectación, lo contrario implicaría realizar una aplicación retroactiva de la norma, lo cual se encuentra prohibido.
- (xxiii) Por otro lado, de ser aplicables los ECA suelo, el recurrente alegó que deberá contrastar las muestras con los parámetros para suelo de uso industrial, de acuerdo con las definiciones legales previstas en dicha norma.
- (xxiv) Asimismo, Pluspetrol Norte indicó que, de acuerdo con la DFSAI, se aplicó los parámetros para suelo agrícola, porque en el PAC del Lote 8 se señaló que ello era así, por lo que correspondería aplicar dicho parámetro solo para “los sitios PAC, mas no para aquellos que no formen parte de dicho instrumento de gestión ambiental (...)”.
- (xxv) Por otro lado, el administrado señaló que si bien la DFSAI mencionó que el exceso del ECA suelo solo es usado como referente y no es materia de imputación, sí resulta relevante en la medida que de ello puede depender la configuración de la infracción o no, pues si aplicamos los ECA para suelo industrial, solo trece (13) sitios estarían por encima del estándar permitido, por lo que para el resto de sitios no se configuraría la supuesta afectación al ambiente generada a su vez por la supuesta falta de prevención y mitigación.

Sobre la medida correctiva y la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental para efectuar labores de remediación

- (xxvi) El apelante señaló que la DFSAI no tomó en cuenta el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, Decreto Supremo N° 002-2014-MINAM y Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM respecto de los plazos, metodologías, estudios de riesgo y demás procedimientos para determinar la necesidad de la presentación de Planes de Descontaminación (sujetos a la aprobación del Minem), no correspondiendo a la autoridad fiscalizadora ordenar ni validar este tipo de instrumentos de gestión ambiental. En atención a ello, la medida correctiva contraviene el principio de legalidad.
- (xxvii) Adicionalmente, el administrado señaló que ya presentó los informes de identificación a la autoridad competente²⁸, aún cuando la responsabilidad en la generación de estos pasivos ambientales y la obligación de remediación esté pendiente de ser determinada por la autoridad competente. Dichos documentos formarán parte de los Planes de Descontaminación de Suelos,

la presunción de licitud reconocida a favor de éstos. (Énfasis y subrayado agregados)

conforme a la Resolución Ministerial 034-2015-MINAM, y serán presentados una vez obtenido el pronunciamiento de la autoridad (a la fecha, no hay pronunciamiento).

- (xxviii) Por otro lado, Pluspetrol Norte solicitó que al absolver la apelación, el TFA deberá disponer la suspensión transitoria de los efectos de la resolución apelada, con arreglo a lo previsto en el artículo 216.2 inciso b) de la Ley N° 27444, sin perjuicio de poder declarar su nulidad posteriormente.

Sobre los 41 sitios muestreados

- (xxix) El recurrente alegó que solo se han tomado muestras puntuales, mas no se ha seguido una metodología que permita determinar la extensión del impacto, por lo que no queda claro a qué áreas se hacen referencia ni resulta válido asignar un área de manera aleatoria, sin sustento que lo confirme. De los cuarenta y un (41) sitios, diez (10) de ellos se superponen a sitios PAC del Lote 8. Sobre ello, el administrado agregó que:

(...) 7 de los 41 sitios se encuentran dentro del área correspondiente a 3 sitios PAC pendientes de remediación, respecto de los cuales nuestra empresa ya cumplió con presentar los respectivos Planes de Descontaminación, conforme a lo señalado en la regulación sobre ECA suelo referido en el presente recurso. Dichos puntos son los siguientes: S11, S12, S17, S18, S26, S30 y S40.

Por su parte, 3 de los 41 puntos corresponden a sitios PAC ya remediados. Dichos puntos son los siguientes: S16, S20 y S21.

Asimismo, tal y como se señaló oportunamente en el escrito de descargos, 3 de los 41 puntos (S23, S24 y S25) corresponden a emergencias ambientales (dos por actos vandálicos y uno operativo) (...)

- (xxx) Con ello en consideración, Pluspetrol Norte indicó que en caso no se consideren los argumentos esgrimidos, el presente procedimiento administrativo sancionador debería circunscribir tan solo a veintiocho (28) sitios, y no a cuarenta y un (41).

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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁹, se crea el OEFA.

29

DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal,

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley de SINEFA**)³⁰, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA³¹.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³⁰ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

³¹ LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

³² 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.

ambiental del Osinergmin³³ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁴ 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, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁵, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁶, se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

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

³³ LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

³⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

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

³⁵ LEY N° 29325

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

³⁶ DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁷.

17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)³⁸, 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 cuanta 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 ambiente³⁹.
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 fundamental⁴⁰, 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 preserve⁴¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³⁸ **LEY N° 28611.**
Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

⁴⁰ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴¹ 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

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴².

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 inciertos⁴³.
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 procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte por no adoptar las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

⁴² 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.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte por no adoptar las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8

25. El apelante señaló que la resolución impugnada vulneró el principio de tipicidad y legalidad, pues el hecho imputado no se subsume en el supuesto de hecho de la norma que tipifica la supuesta infracción, en tanto que "(...) es muy distinto no prevenir ni mitigar un impacto que afectar y/o generar un daño al medio ambiente".
26. De acuerdo con el administrado, la DFSAI realizó una interpretación extensiva de la forma en cómo se ha tipificado la infracción, pues el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no describe ni está referido a las causas que generan una determinada afectación, sino que sanciona la afectación del medio ambiente en sí misma. Siendo que se sanciona el daño generado por la falta de prevención y mitigación (no por la afectación del ambiente en sí misma), se deberá demostrar en qué consiste el daño y en qué se diferencia de la afectación generada por los aparentes derrames.
27. Asimismo, Pluspetrol Norte alegó que la DFSAI no sustentó la supuesta falta de prevención ni la actividad que dejaron de hacer para que se genere dicha afectación, por lo que incurre en una falta de motivación.

Sobre los principios de legalidad y tipicidad

28. En primer lugar, se debe mencionar que, de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁴⁴, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley. Asimismo, según el principio de tipicidad —el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad— las conductas que ameriten la aplicación de sanciones deben estar descritas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender, sin dificultad, lo que se está proscribiendo en una determinada disposición legal.
29. Respecto de la aplicación de los citados principios, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

⁴⁴ Constitución Política del Perú de 1993.
Artículo 2°.- Derechos fundamentales
Toda persona tiene derecho:
(...)
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
(...)
d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

5. (...) no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos.⁴⁵ (Énfasis agregado).
30. Ambos principios han transitado hacia el ámbito del derecho administrativo, a efectos de garantizar la vigencia de los derechos de los administrados durante la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores.
31. El principio de legalidad se encuentra regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)⁴⁶; en aplicación del mismo, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho.
32. Sobre este principio, Morón Urbina señala que el mismo exige que la certeza de validez de toda actuación administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario⁴⁷.
33. Por su parte, el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 246º del TUO de la LPAG⁴⁸, establece que solo constituyen conductas sancionables

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC (fundamento jurídico 5).

⁴⁶ Texto Único Ordenado Aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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.

⁴⁷ El autor Morón Urbina (2017) sostiene que: "Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones -decisorias o consultivas- en la normativa vigente. El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivársele como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible".

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo I. Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2017. pp. 73.

⁴⁸ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

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

Expediente N° 010-2002-AI/TC

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

Expediente N° 2192-2004-AA

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

35. De lo antes expuesto, se desprende que el mandato de tipificación se presenta en dos (2) niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, 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; y, (ii) en un segundo nivel –esto es, en la

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

fase de aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda con lo descrito en la norma.

36. Con relación al primer nivel, la exigencia de “certeza o exhaustividad suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas⁴⁹, tiene como finalidad que, en un caso concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.
37. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor⁵⁰.
38. Partiendo de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la DFSAI —en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador— realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Pluspetrol Norte en el presente caso corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
39. Para ello, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el TFA ha señalado, en reiterados pronunciamientos⁵¹, la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
40. Es así que en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectorial N° 068-

⁴⁹ Es importante señalar que conforme a Morón (*Óp. cit.*, 2017, p. 12):

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). (Énfasis agregado)

⁵⁰ Es importante señalar que según Nieto (2011):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

⁵¹ Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N°s 009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto de 2014, 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014, 016-2015-OEFA/TFA-SEE del 21 de abril de 2015, 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017 y 050-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017.

2017-OEFA-DFSAI/SDI, la SDI de la DFSAI imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con lo previsto en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el Rubro 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora).

41. En ese contexto, es importante señalar que, conforme a lo dispuesto en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, se ha previsto como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones contenidas, entre otras, en el artículo 3° del RPAAH.
42. En ese sentido, esta Sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo 3° del RPAAH, concordado con lo dispuesto en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 (norma sustantiva).
43. Sobre este punto debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁵². Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, en los términos siguientes:

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

44. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también

⁵² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

conocido como degradación ambiental)⁵³ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado⁵⁴.

45. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el artículo 75° de la LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

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

46. De las normas antes mencionadas, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).

47. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que en el artículo 3° del RPAAH⁵⁵, dispositivo que establece el régimen general de la responsabilidad

⁵³ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 4° del RPAAH, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

⁵⁴ En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto “impacto ambiental negativo” será analizado en considerandos posteriores.

⁵⁵ Es importante precisar que dicha obligación se encuentra establecida en el Artículo 3° del Decreto Supremo

ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, se señala lo siguiente:

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono. (Énfasis agregado)

48. A partir de las disposiciones antes citadas, esta Sala advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
49. En ese sentido, tal como se señaló en el considerando 46 de la presente resolución, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención (de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto) y mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos) según corresponda, con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo⁵⁶.
50. En ese sentido, y tal como lo ha señalado este Tribunal, en el marco del artículo 3° del RPAAH, los administrados se encontrarán obligados a implementar las medidas de prevención y mitigación necesarias con el fin de minimizar el referido impacto.
51. Por lo indicado, esta Sala concluye que, contrariamente a lo señalado por la recurrente en su apelación, el artículo 3° del RPAAH sí contiene la obligación referida a la adopción de medidas de prevención y mitigación, que deben ser cumplidas por los titulares al desarrollar actividades de hidrocarburos.
52. Sobre este punto, es importante reiterar que la obligación ambiental, cuyo

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

⁵⁶ Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, entre otras.

incumplimiento es materia de imputación, se encuentra descrita en el artículo 3° del RPAAH, norma que recoge la obligación de los titulares de responsabilidad por los impactos ambientales negativos producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.

53. Así, el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3° del RPAAH se encuentra tipificada como infracción administrativa en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, el cual establece, entre otros, que la existencia de cualquier afectación al ambiente configura una infracción administrativa, tal como se describe a continuación:

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46 numeral 2, 192 numeral 13 inciso e y 207° inciso d) del D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del D.S. N° 026-94-EM. Art. 20° del D.S. N° 045-2001-EM Arts. 58°, 59° y 60° del D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB
CE: Cierre de establecimiento; CI: Cierre de Instalaciones; ITV : Internamiento Temporal de Vehículos; RIE: Retiro de Instalaciones y/o Equipos; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CB: Comiso de Bienes.			

54. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado —cuando se refiere a la interpretación extensiva de la norma tipificadora y no describe las causas que generaron la afectación— cabe precisar que dicho régimen atribuye responsabilidad administrativa por la generación de algún impacto ambiental negativo (el cual podría configurar un daño ambiental potencial o real), los cuales están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o de la calidad ambiental⁵⁷.

55. Sobre el particular, debe precisarse que la presencia de hidrocarburos en el suelo, a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita. De esa manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y este. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es

⁵⁷

Dicho criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE, Resolución N° 002-2016-OEFA/TFA-SEE y Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SEM.

muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles, (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediabilmente⁵⁸.

56. En esa misma línea, las alteraciones físicas y químicas que provoca el hidrocarburo en el suelo pueden presentarse de la siguiente manera⁵⁹:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) **o daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, incluso en sus consumidores o depredadores.** (Énfasis agregado)

57. Por su parte, con relación a los impactos del derrame de crudo en los cuerpos de aguas dulce, Miranda y Restrepo señalan lo siguiente:

El impacto más evidente de una mancha de crudo en agua dulce es la reducción de la penetración de la luz. (...) Lo que sí es claro es que la producción de oxígeno por parte de los organismos fotosintéticos se reduce al mínimo o prácticamente se paraliza en eventos de derrames, básicamente debido al efecto tóxico que se ejerce sobre los miembros del eslabón primario de la cadena alimenticia de los cuerpos de agua, amén de la reducción de la penetración de la luz necesaria para la fotosíntesis.⁶⁰

58. Por tanto, partiendo de la posible afectación que un eventual derrame de hidrocarburo puede generar en el suelo, en los cuerpos de agua y en los ecosistemas que lo habitan, es posible concluir que el mismo puede representar un riesgo o peligro potencial para el ambiente.

59. Con relación a los hechos imputados a través de la Resolución Subdirectoral N° 068-2017-OEFA/DFSAI-SDI, se debe precisar que el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Pluspetrol Norte, se originó por la imputación de la siguiente conducta infractora:

(...) no habría adoptado las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de

⁵⁸ Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

⁵⁹ María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.

⁶⁰ *Óp. cit.*, p. 573.

hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8.

60. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que el hecho imputado a Pluspetrol Norte corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor, pues, conforme con los Informes de Supervisión, la DS tomó muestras de los suelos donde se identificó la presencia de hidrocarburos, lo cual advirtió la falta de adopción de medidas de prevención y de mitigación —en tanto la DS detectó que el administrado no realizó labores de recuperación ni de limpieza a los sitios afectados—, por lo que se subsume en lo establecido en el Rubro 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
61. En consecuencia, la declaración de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la infracción del artículo 3° del RPAAH, efectuada mediante la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI, no generó la vulneración de los principios de tipicidad y legalidad establecidos en el TUO de la LPAG.
62. Asimismo, corresponde señalar que, contrariamente a lo indicado por el administrado, la DFSAI sustentó la falta de adopción de medidas de prevención y mitigación, mediante los hechos detectados por la DS durante la Supervisión Especial 2013, debiéndose por tanto, desestimar este extremo del recurso de apelación del administrado.

Con relación al principio de responsabilidad ambiental, presunción de licitud y verdad material

63. En este punto, Pluspetrol Norte alega la omisión de interpretación de los artículos imputados en el marco del principio de responsabilidad ambiental congruente con el principio de internalización de costos. Asimismo, precisó la falta de nexo de causalidad entre Pluspetrol Norte y la afectación de los cuarenta y un (41) puntos.
64. Por otro lado, el administrado señaló que la DFSAI vulneró el principio de verdad material, pues determinó responsabilidad sobre la base de una interpretación contractual e indicios e hipótesis sin fundamentos.
65. Sobre el particular, conforme con el principio de responsabilidad ambiental regulado en el Título Preliminar de la Ley N° 28611, debemos señalar que corresponde al causante de la degradación al ambiente y sus componentes las medidas de restauración, rehabilitación o reparación ambiental en cuanto fuera posible; por otro lado, el principio de internalización de costos establecido en el mismo cuerpo normativo, señala que corresponde al agente que genere riesgos o daños sobre el ambiente asumir dichos costos⁶¹.

⁶¹

LEY N° 28611.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente.

El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual

66. Cabe señalar que, conforme con el artículo 144° de la Ley N° 28611⁶², la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Ello obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo cual conlleva a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación del daño, los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad, así como los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de recuperación del ambiente afectado y los de ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.
67. De conformidad con el artículo 18° de la Ley N° 29325⁶³, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.
68. Asimismo, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD (en adelante, **TUO del RPAS**)⁶⁴, la responsabilidad

compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

⁶² **LEY N° 28611**

Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

⁶³ **LEY N° 29325.**

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁶⁴ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril de 2015.

Artículo 4.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1 La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

69. En esa línea, de acuerdo con el principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la LPAG, la sanción debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción administrativa⁶⁵.

70. Cabe señalar que respecto del principio de causalidad, el TFA ha establecido en reiterados pronunciamientos⁶⁶ que, a efectos de determinar la correcta aplicación del referido principio, se debe verificar los siguientes aspectos:

a) **La ocurrencia de los hechos imputados** [en el presente caso, el titular de hidrocarburos no adoptó las medidas necesarias para prevenir y mitigar los impactos negativos a los suelos de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos de las Locaciones Nueva Esperanza, Pavayacu y Corrientes del derecho de vía del Ducto Saramuro-Corrientes de la Cuenca Corrientes del Lote 8], y,

b) **La ejecución de los hechos por parte del administrado** (en el caso en particular, que ante los suelos afectados con presencia de hidrocarburos, Pluspetrol Norte no implementó en su momento medidas de prevención ni de mitigación).

71. Respecto del primer aspecto, referido a la ocurrencia de los hechos imputados, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI se advierte que la DFSAI indicó que, durante la Supervisión Especial 2013, la DS tomó cuarenta y un (41) muestras de los suelos donde se habían identificado la presencia de hidrocarburos en el Lote 8⁶⁷.

4.4 Cuando el incumplimiento corresponda a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas.

Cabe precisar que dicho Texto Único Ordenado fue derogado por la Única Disposición Complementaria de la Resolución N° 027-2017-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017.

65. TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

66. Ver Resolución N° 034-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de agosto de 2017, Resolución N° 039-2016-OEFA/TFA-SME del 25 de noviembre de 2016, Resolución N° 044-2016-OEFA/TFA-SEM del 8 de agosto de 2016, entre otros.

67. Conforme con el Informe de Supervisión, se concluyó que:

(...) durante las visitas *in situ* a las locaciones, baterías, derecho de vía y otras instalaciones de la

72. Cabe señalar que, posteriormente en el Informe de Resultados de Monitoreo se presentaron los puntos en los cuales se superaron los parámetros del suelo de uso agrícola, establecidos en el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, los cuales son señalados a continuación⁶⁸:

- (i) En el punto S7 se superó la concentración de Hidrocarburos de fracción ligera (C5-C10).
- (ii) En los dieciséis (16) puntos: S3, S4, S6, S8, S9, S11, S13, S19, S24, S29, S30, S33, S34, S36, S39 y S41, se superó la concentración de Hidrocarburos fracción media (C10-C28).
- (iii) En los puntos S3, S30 y S33, se superó la concentración de Hidrocarburos fracción media (C28-C40).
- (iv) En los puntos S1, S5, S6, S19 y S32, se superó la concentración de bario.
- (v) En los puntos S6, S11 y S32, se superó la concentración de Cadmio.
- (vi) En los puntos S6, S30 y S32, se superó la concentración de Plomo.

73. A efectos de verificar que las muestras de suelo con presencia de hidrocarburo se encontraban ubicadas en el Lote 8, se presenta el siguiente Plano N° 1:



Fuente: Informe de Supervisión.
Elaboración: TFA

74. De lo expuesto, se advierte que el primer aspecto referido a la ocurrencia de los hechos imputados se encuentra debidamente acreditado.

Cuenca del río Corrientes del Lote 8, se tomaron un total de cuarenta y un (41) muestras de suelo con presencia de hidrocarburos, cuya cuantificación de contenido de hidrocarburos en el suelo está sujeto a los resultados de análisis de laboratorio (...).

⁶⁸ De conformidad con el Informe de Resultados de Monitoreo.

75. En cuanto al segundo aspecto, relacionado a la ejecución de los hechos por parte del administrado, de la revisión de resolución apelada se observa que la primera instancia administrativa señaló lo siguiente:

63. (...) para el inicio del presente PAS, la Subdirección de Instrucción ha realizado la valoración conjunta de la información contenida en el acta de supervisión, así como el contenido del Informe de Supervisión, Informe de resultados de Monitoreos, determinando que existen indicios suficientes que sustentan la comisión del hecho imputado contenido en la Resolución Subdirectoral N° 068-2017-OEFA-DFSAI/SDI. Dichos indicios son los siguientes:

Primer indicio:

64. La ubicación de los cuarenta y uno (41) puntos de muestreo de suelo que se observan a través de la imagen satelital obtenida del programa de georreferenciación Google Earth, a fin de identificar si las referidas muestras de suelo coinciden dentro del perímetro del área del Lote 8 comprendidas en el Contrato de Licencia para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 8 Selva (...)

a) Yacimiento Valencia – Nueva Esperanza

66. De la imagen precedente, se advierte que las muestras de suelo tomadas en los puntos de monitoreo S1, S2, S3, S4, S5 y S6 se encuentran ubicadas dentro del área que comprende el yacimiento Valencia – Nueva Esperanza del Lote 8.

b) Yacimientos Pavayacu – Capirona

67. De la imagen anterior, se observa que las muestras de suelo tomadas en los puntos de monitoreo S7, S8, S9, S10, S11, S12, S13, S14, S15, S16, S17, S18, S19, S20, S 21 y S22 se encuentran ubicadas dentro del área que comprende los yacimientos Pavayacu – Capirona, el cual forma parte del Lote 8, en la cuenca del río Corrientes.

c) Yacimiento Corrientes

68. En la imagen precedente se observa que las muestras de suelo tomadas en los puntos de monitoreo S23, S24, S25, S26, S27, S28, S29, S30, S31, S32, S33, 34, S35, S36, S37, S38, S39, S40 y S41 se encuentran ubicadas dentro del área que comprende el yacimiento Corrientes del Lote 8 en la cuenca del río Corrientes. (...)

Segundo indicio:

71. Desde el año 1996, Pluspetrol Norte viene realizando actividades de explotación de hidrocarburos en los yacimientos Corrientes, Chambira Este, Yanayacu, Capirona, Valencia, Nueva Esperanza y Pavayacu, ubicados en los distritos de Trompeteros, Urarinas y Parinari, provincia y departamento de Loreto.

72. El tamaño y número de las áreas impactadas materia del presente PAS corresponde necesariamente a una actividad intensiva, toda vez que se trata de 41 áreas de hasta cinco hectáreas de extensión. Es decir, la única explicación razonable para la generación de las mismas es el desarrollo de una actividad de gran envergadura, como viene siendo desarrollada por Pluspetrol Norte en los referidos yacimientos desde el año 1996. (...)

Tercer indicio:

77. Pluspetrol Norte cuenta con un Plan Ambiental Complementario para el Lote 8, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE del 5 de diciembre del 2006 (en lo sucesivo, PAC), el cual incluyó, entre otros, un plan de remediación de suelos impactados con hidrocarburos identificados a dicha fecha.
78. En consecuencia, en atención al Principio de Presunción de Licitud, se considera que Pluspetrol Norte fue diligente al momento de identificar todas aquellas zonas que debían ser incluidas en el PAC, en tanto, requerían medidas de remediación del suelo por encontrarse impactadas con hidrocarburos.
79. Sin embargo, es recién en el marco de las actividades programadas por la Comisión Multisectorial que se efectuó el monitoreo participativo, mediante el cual se tomaron las muestras en los 41 sitios impactados, siendo 39 distintos a los declarados en el PAC (sitios no PAC), pese a encontrarse en las inmediaciones de las instalaciones del Lote 8.
80. De lo expuesto, se desprende que los 41 sitios con presencia de hidrocarburos materia de la presente imputación se generaron después de la aprobación del PAC, es decir, durante el periodo en el cual Pluspetrol Norte realizaba actividades de explotación de hidrocarburos **como único operador del Lote.** (...)

Cuarto indicio:

82. Las 41 áreas con presencia de hidrocarburos son de gran extensión y se encuentran ubicadas dentro de las locaciones de actividad continua (sic) del administrado, por lo que, de ser plausible que Pluspetrol Norte no fue el responsable del impacto causado, este debió advertir la generación de los mismos.
83. Al respecto, cabe precisar que, desde hace más de veinte años el administrado viene ejecutando sus actividades de hidrocarburos en zonas de gran extensión (como las áreas comprendidas dentro del Lote 8), por lo que **resulta inverosímil que otro agente hubiera realizado actividades de hidrocarburos sin que Pluspetrol Norte notara dicho evento y tomara alguna acción al respecto**, más aún si consideramos el número y extensión de las áreas.
84. Además, Pluspetrol Norte no ha brindado medios de prueba conducentes a indicar las razones por las que no habría notado la existencia de las 41 zonas impactadas durante la ejecución de su actividad de explotación,

más aún si dichas áreas se encuentran cercanas a pozos y baterías de su operación (...). (Énfasis original)

76. Al respecto, resulta conveniente señalar que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁹ exige a la Administración verificar plenamente los hechos a través de todas las medidas probatorias autorizadas por ley encontrándose entre estos, los medios de prueba y sus sucedáneos.
77. Sobre el particular, cabe precisar que este Tribunal ha validado en reiterados pronunciamientos la prueba indiciaria⁷⁰, siendo que corresponde señalar que, de acuerdo con el artículo 191° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768⁷¹, la actividad probatoria regulada en nuestro ordenamiento jurídico permite la actuación de medios de prueba (pruebas instrumentales, periciales y de inspección que tengan pertinencia con la cuestión que se discute), así como de sus sucedáneos, estableciendo además que ambos son idóneos para acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos, y fundamentar sus decisiones⁷².
78. Con relación a este punto, es pertinente indicar que se entiende como sucedáneos, conforme al artículo 275° del Código Procesal Civil⁷³, a los “auxilios

⁶⁹ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁷⁰ Ver Resolución N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de enero de 2017, Resolución N° 044-2016-OEFA/TFA-SEM del 8 de agosto de 2016, Resolución N° 055-2015-OEFA/TFA-SEM del 25 de agosto de 2015, Resolución N° 004-2015-OEFA/TFA-SEE del 24 de febrero de 2015, entre otros.

⁷¹ Aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo sancionador, en atención a lo señalado en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

⁷² Decreto Legislativo N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Idoneidad de los medios de prueba.-

Artículo 191.- Todos los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en este Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188.

Los sucedáneos de los medios probatorios complementan la obtención de la finalidad de éstos.

DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Finalidad.-

Artículo 188.- Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones.

⁷³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768.**

Finalidad de los sucedáneos.-

Artículo 275.- Los sucedáneos son auxilios establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad

establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos". Dentro de este conjunto de sucedáneos se encuentran, entre otros, la presunción jurídica y los indicios.

79. Los indicios son definidos por el artículo 276° del mencionado Código, como los actos, circunstancias o signos suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, los cuales adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia⁷⁴.
80. Asimismo, nuestra jurisprudencia constitucional ha conceptualizado al indicio como un tipo de prueba indirecta a través del cual se prueba un "hecho inicial - indicio", que no es el que se quiere probar en definitiva, pero que permite acreditar la existencia del "hecho final - [infracción]", a partir de una relación de causalidad creada por la "inferencia lógica"⁷⁵.
81. Por su parte, la presunción jurídica, corresponde a aquel razonamiento lógico-crítico que, a partir de uno o más hechos indicadores, lleva al juzgador a la certeza del hecho investigado⁷⁶. Dicho razonamiento puede tener carácter legal (*ius et de iure* y *ius tantum*) o judicial⁷⁷, siendo en la esfera de este último (presunción

de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos.

⁷⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768.**
Indicio.-

Artículo 276.- El acto, circunstancia o signo suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia.

⁷⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC (fundamento jurídico 24).

⁷⁶ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768.**
Presunción.-

Artículo 277.- Es el razonamiento lógico-crítico que a partir de uno o más hechos indicadores lleva al Juez a la certeza del hecho investigado. La presunción es legal o judicial.

⁷⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768**
Presunción legal absoluta.-

Artículo 278.- Cuando la ley califica una presunción con carácter absoluto no cabe prueba en contrario. El beneficiario de tal presunción sólo ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de base.

Presunción legal relativa.-

Artículo 279.- Cuando la ley presume una conclusión con carácter relativo, la carga de la prueba se invierte en favor del beneficiario de tal presunción. Empero, éste ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de presupuesto, de ser el caso.

Presunción judicial.-

Artículo 281.- El razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

- judicial)⁷⁸ en el que adquiere relevancia el uso de los indicios⁷⁹.
82. Partiendo de lo anotado, queda claro que, si bien los indicios y las presunciones (sucedáneos) no pueden ser definidos —en estricto— como medios de prueba, estos constituyen auxilios a los que puede recurrir el juzgador cuando no ha podido formarse convencimiento sobre la existencia o inexistencia del hecho que es objeto de prueba⁸⁰.
83. De lo anteriormente expuesto, se desprende que en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador, la actuación probatoria de la autoridad administrativa también involucra la adopción de los indicios y las presunciones, por ser sucedáneos de la prueba.
84. Adicionalmente, corresponde mencionar que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú ha reconocido la aplicación del indicio en los procedimientos administrativos sancionadores. Así, conforme a la sentencia de fecha 19 de octubre de 1999, recaída en el proceso contencioso administrativo seguido contra la Resolución N° 1104-96-INDECOPI/TRI, se indicó que:

Que la prueba del indicio, antes propio del Derecho Penal, es la acción o señal que da a conocer lo oculto, es la sospecha que un hecho permita sobre otro desconocido. Ninguna prueba ofrece tanta variedad como el indicio, éste se basa en hechos o circunstancias que se suponen probados y tratan mediante el razonamiento y la inferencia de establecer la relación con el hecho investigado, la incógnita del problema (...). Que como premisa se advierte, que los indicios a fin de que cumplan con su cometido, esto es, que más adelante sirvan como un medio probatorio, deben ser apreciados en su conjunto y no en forma individual (...).

85. Por consiguiente, es posible advertir que el uso de indicios y presunciones se encuentra ampliamente reconocido en nuestro ordenamiento jurídico, siendo su utilización permisible en el marco del derecho administrativo sancionador. En ese contexto, el TFA reconoció que los indicios “permiten generar certeza en la autoridad administrativa sobre la ocurrencia de determinado hecho al interior de un procedimiento”, lo cual permite colegir que su utilización no implicaría arbitrariedad por parte del juzgador. Así, en la Resolución N° 007-2015-OEFA/TFA-SEM, de fecha 20 de enero de 2015, se señaló:

⁷⁸ El Artículo 281° del Código Procesal Civil define a la presunción judicial como aquel razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, el cual contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

⁷⁹ Es importante señalar que, conforme a la doctrina, la palabra presunción puede ser utilizada en dos sentidos: genérico (conocido como presunciones judiciales) y legales. Estas últimas consisten en una inferencia determinada por la ley, las cuales son de dos clases: *iuris et de iure* y *iuris tantum*.

SUAREZ VARGAS, Luis. *La Prueba indiciaria en el proceso civil y en el proceso penal*. Primera Edición. Lima: Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2009, p. 135.

⁸⁰ DEVIS ECHANDIA, Hernando. *Teoría General de la Prueba Judicial*. Quinta Edición. Buenos Aires: V.P. de Zavalia, 1981, p. 560.

De ello se desprende que los indicios (entendidos como sucedáneos de los medios probatorios), permiten generar certeza en la autoridad administrativa sobre la ocurrencia de determinado hecho al interior de un procedimiento, siendo su utilización admitida en nuestro ordenamiento jurídico⁸¹.

86. Sin perjuicio de lo antes expuesto, es importante mencionar que, contrariamente a lo señalado por la recurrente, el Tribunal Constitucional ha reconocido que el juez "(...) puede también llegar a la convicción de la existencia del hecho delictivo y la participación del imputado, a través de la prueba indirecta (prueba indiciaria o prueba por indicios)"⁸².
87. Como primera conclusión, esta Sala opina que, conforme al marco normativo y conceptual expuesto previamente, el sustento probatorio originado por el uso de los indicios y presunciones se encuentra permitido en el procedimiento administrativo sancionador, precisamente para llegar a la certeza de la hipótesis inicialmente planteada (hecho final-infracción), ello en aplicación del principio de verdad material y debido procedimiento.
88. Respecto al tratamiento de la prueba indiciaria, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

26. Justamente, por ello, resulta válido afirmar que si el juez puede utilizar la prueba indirecta para sustentar una sentencia condenatoria, y si ésta, a su vez, significa la privación de la libertad personal, entonces, con mayor razón, estará en la obligación de darle el tratamiento que le corresponde; solo así se podrá enervar válidamente el derecho a la presunción de inocencia ...y por consiguiente, se cumplirán las exigencias del derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, conforme a las exigencias previstas por el artículo 139º, inciso 5, de la Constitución. En ese sentido, lo mínimo que debe observarse en la sentencia y que debe estar claramente explicitado o delimitado son los siguientes elementos: el hecho base o hecho indiciario, que debe estar plenamente probado (indicio); el hecho consecuencia o hecho indiciado, lo que se trata de probar (delito) y entre ellos, el enlace o razonamiento deductivo. Este último, en tanto que conexión lógica entre los dos primeros debe ser directo y preciso, pero además debe responder o sujetarse plenamente a las reglas de la lógica, a las máximas de la experiencia o a los conocimientos científicos.

Sobre el particular, la doctrina procesal penal aconseja que debe asegurarse una pluralidad de indicios, pues su variedad permitirá controlar en mayor medida la seguridad de la relación de causalidad entre el hecho conocido y el hecho desconocido; sin embargo, también se admite que no existe obstáculo alguno para que la prueba indiciaria pueda formarse sobre la base de un solo indicio pero de singular potencia acreditativa. En

⁸¹ Considerando 50 de la Resolución N° 007-2015-OEFA/TFA-SEM. De manera adicional, en la Resolución N° 005-2015-OEFA/TFA-SEM, este Tribunal también refirió, luego de analizar ciertos documentos en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, que estos constituían "indicios" que la conducta realizada por la administrada investigada había generado una afectación al medio ambiente (considerando 135).

⁸² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC (fundamento jurídico 25).

cualquier caso, el indicio debe ser concomitante al hecho que se trata de probar, y cuando sean varios, deben estar interrelacionados, de modo que se refuercen entre sí⁸³.

89. De acuerdo con lo señalado por el máximo intérprete de la Constitución, esta Sala considera pertinente señalar que, con la finalidad de garantizar el derecho al debido procedimiento de los administrados, la utilización de indicios en los procedimientos sancionadores del OEFA debe responder (i) a la aplicación de un hecho base, un hecho consecuencia y un enlace o razonamiento deductivo, en los términos expuestos en la sentencia citada y (ii) a la exteriorización de este razonamiento en la resolución directoral correspondiente.
90. Dicho esto, debe indicarse que de lo señalado en la resolución de primera instancia y, principalmente, de la revisión de los documentos que obran en el expediente se advierten los siguientes hechos:

❖ **Hecho Base 1:** La ubicación de los cuarenta y un (41) puntos de muestreo de suelo coinciden dentro del perímetro del área del Lote 8.

- El hecho se sustenta en el plano N° 1 de la presente resolución, así como en las imágenes satelitales obtenidas a través del programa de georreferenciación Google Earth presentados con los considerandos 65, 66 y 67 de la resolución apelada.

❖ **Hecho Base 2:** Pluspetrol Norte realiza actividades en los yacimientos Corrientes, Chambira Este, Yanayacu, Capirona, Valencia, Nueva Esperanza y Pavayacu desde el año 1996. En atención al tamaño y número de las áreas impactadas corresponde a una actividad intensiva, resulta razonable que la generación de los mismos sea del operador del Lote 8. Asimismo, resulta inverosímil que otro agente hubiera realizado actividades de hidrocarburos sin que notara dicho evento y tomara acciones al respecto.

- El hecho se sustenta en el mapa de lotes con contratos de explotación para operaciones petroleras correspondiente al Minem, señalado por la DFSAI en la nota al pie 45 de la resolución impugnada. Así como, en el cuadro que presenta la extensión y ubicación de las áreas impactadas con hidrocarburos consignado en el considerando 85 de la resolución impugnada

❖ **Hecho Base 3:** Los 41 sitios con presencia de hidrocarburos se generaron después de la aprobación del PAC del Lote 8, esto es, el 5 de diciembre de 2006. Dicho instrumento incluía un plan de remediación de suelos impactados con hidrocarburos.

⁸³

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC.

- El hecho se sustenta en los mapas de la cuenca del río Corrientes, Pastaza y Tigre que forman parte del Informe N° 0002-2015-OEFA/DS-SIG-KVCH, conforme a la nota al pie de página 46 de la resolución impugnada.

❖ **Razonamiento deductivo:** Desde el año 1996, Pluspetrol Norte realiza actividades en los yacimientos Corrientes, Chambira Este, Yanayacu, Capirona, Valencia, Nueva Esperanza y Pavayacu, siendo el único operador del Lote 8. En el desarrollo de sus actividades ha impactado cuarenta y un (41) sitios con hidrocarburos en el Lote 8, de acuerdo al tamaño y número de áreas impactadas identificadas en la Supervisión Especial 2013. Asimismo, dichos sitios impactados se encuentran dentro del mencionado lote y se produjeron, de manera posterior, a la aprobación del PAC del Lote 8, en tanto no fueron identificados en el plan de remediación de suelos impactados con hidrocarburos del mismo.

❖ **Hecho consecuencia:** Pluspetrol Norte impactó, en el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, cuarenta y un (41) sitios con hidrocarburos en el Lote 8 de un gran tamaño y número de áreas impactadas identificadas en la Supervisión Especial 2013, siendo que no adoptó las medidas de prevención y mitigación.

91. Tomando en consideración lo anteriormente señalado, esta Sala concluye que el desarrollo probatorio realizado por la primera instancia administrativa presenta los tres elementos requeridos y señalados en el punto (i) del considerando 89 de la presente resolución, siendo que se aprecia que cada uno de los hechos base se encuentran debidamente probados en un medio de prueba directo.

92. En cuanto a la exteriorización de este razonamiento en la resolución directoral, se aprecia que el mismo fue detallado en el considerando 90 de la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA-DFSAI en los que se expone el razonamiento deductivo desarrollado por la primera instancia bajo los siguientes términos:

“Conclusión:

90. Por tanto, considerando que: (i) los 41 sitios con presencia de hidrocarburos materia de la presente imputación se generaron después de la aprobación del PAC, (ii) la magnitud que implican las actividades de explotación de hidrocarburos, y la gran extensión de las áreas impactadas, (iii) la ausencia de otros operadores de actividades de hidrocarburos en las inmediaciones de las 41 áreas afectadas, constituyen indicios fehacientes que señalan como única hipótesis que fue Pluspetrol Norte quien ocasionó el impacto en los 41 sitios en los que se observó presencia de hidrocarburos, al encontrarse estos en las inmediaciones de sus instalaciones en el Lote 8. Por ende, corresponde a Pluspetrol Norte, la adopción de medidas de mitigación de los referidos impactos. (Énfasis agregado)

93. Siendo esto así, este Tribunal concluye que el desarrollo probatorio realizado por

la autoridad decisora cumplió con el punto (ii) descrito en el considerando 89 de la presente resolución.

94. En este sentido, este órgano colegiado concluye que el análisis indiciario realizado por la DFSAI para determinar la relación de causalidad entre la actividad de Pluspetrol Norte y la conducta infractora materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador se llevó a cabo observando las garantías mínimas descritas en el considerando 89 de la presente resolución; por lo que dicha relación de causalidad entre el evento ocurrido y la ejecución de los hechos por parte de Pluspetrol Norte se encuentra debidamente acreditada.
95. Por otro lado, con relación al indicio referido a que los 41 puntos de muestreo se encuentran dentro del perímetro del área del Lote 8, el recurrente señaló que se debe tener en cuenta que no toda afectación dentro del perímetro del área de un lote petrolero es producto de causas operativas, siendo que existen causas ajenas como "(...) actos vandálicos generados por terceros ajenos a la operación o incidentes ambientales generados por anteriores operadores (pasivos ambientales)", por lo que la actividad de Pluspetrol Norte no sería la "única hipótesis" que explicaría los impactos del presente procedimiento administrativo sancionador.
96. Al respecto, corresponde señalar que la responsabilidad administrativa del administrado, tal como se indicó en los considerandos 66 a 68 de la presente resolución, es objetiva, por lo que el administrado deberá acreditar dichos supuestos a fin de eximirse de responsabilidad. No obstante, se advierte que Pluspetrol Norte no ha presentado ningún medio probatorio que acredite alguna causa distinta que demuestre la ruptura del nexo causal. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que el administrado es el único operador del Lote 8.
97. Cabe precisar que la conducta infractora materia de análisis se encuentra referida a la adopción de acciones de prevención y mitigación por parte del administrado, las cuales no han sido acreditadas por Pluspetrol Norte.
98. Con relación al indicio referido a que las afectaciones se habrían producido de manera posterior al PAC del Lote 8, el administrado alegó que la DFSAI no evaluó otras posibles explicaciones acerca de las razones que dichos sitios no quedaron comprendidos en dicho instrumento⁸⁴. De acuerdo con el administrado, la DFSAI omitió considerar que cuando se elaboró el PAC del Lote 8, el

⁸⁴ En esa misma línea, Pluspetrol Norte agregó que:

(...) Bajo este razonamiento, llegaríamos a la errónea conclusión de que todos los sitios impactados que se vayan descubriendo y que no hayan sido incluidos en el PAMA/PAC o cualquier otro instrumento de gestión ambiental, tienen que haber sido generados necesariamente por el actual operador y, por lo tanto, todas las empresas que a la fecha vienen operando algún lote o concesión minera tendrían que ser sancionadas y además, asumir de manera automática la responsabilidad respecto de las labores de remediación y de las medidas correctivas que se impongan.

Para sustentar ello, la DFSAI acude a la conjetura de afirmar que era materialmente posible que PLUSPETROL desconociese, en el periodo inmediatamente anterior a la presentación de su propuesta de PAC del Lote 8, la existencia de los 41 sitios debido al rigor técnico con que elaboró el PAC del Lote en mención y al estricto cumplimiento que hizo de la normativa vigente en ese entonces.

levantamiento de información se hacía sobre la base de estudios topográficos y aéreos que, por las características de la zona en que se ubica el mencionado lote, por lo que resulta razonable que no hayan detectado los cuarenta y un (41) puntos objeto del presente procedimiento administrado sancionador.

99. Sobre el particular, corresponde señalar que el administrado se encuentra en una mejor posición para determinar los sitios afectados que deberán ser remediados. Cabe señalar que, al momento de la aprobación del PAC del Lote 8, el administrado ya venía realizando actividades en el Lote 8, por lo que conocía de las características de la zona en el mencionado lugar.
100. Con relación al indicio referido a que Pluspetrol Norte debió advertir la generación de impactos, el recurrente señaló que:

(...) vuestra autoridad deberá considerar que, por el mismo motivo, no se explicaría por qué la autoridad fiscalizadora (OSINERGMIN, hoy OEFA) tampoco advirtió a lo largo de todos estos años las referidas áreas impactadas; lo cual sólo se explicaría debido a las condiciones de vegetación de la zona en que se desarrollan las actividades en el Lote (sic), lo cual genera a su vez un difícil acceso a la zona y ubicación de los referidos sitios impactados. Caso contrario, vuestra autoridad o el OSINERGMIN habrían detectado oportunamente la existencia de estos sitios.

También deberá considerar vuestra autoridad que muchos de los sitios (sic) objeto del presente procedimiento sancionador se encuentran en locaciones que nuestra empresa nunca operó (como es el caso de la locación Nueva Esperanza, por ejemplo), o que hay sitios que sólo tienen contaminación por Bario, lo cual no es posible detectar a simple vista. En consecuencia, queda desvirtuado el indicio señalado por la DFSAI, en la medida que no es cierto que nuestra empresa haya estado necesariamente en condiciones de advertir la contaminación de los sitios objeto del presente procedimiento sancionador.

101. Asimismo, Pluspetrol Norte señaló que la DFSAI no ha acreditado que (i) los cuarenta y un (41) sitios no se encontraban impactados con anterioridad al PAC del Lote 8 y al inicio de sus operaciones; y (ii) la fecha precisa (día, mes y año) en que se produjeron las cuarenta y un (41) afectaciones, descartando que dichos sitios constituyan pasivos ambientales antes de sus operaciones, omitiendo considerar "un hecho fundamental y esencial para el análisis objetivo (...) PLUSPETROL reinyecta el 100% de sus aguas de producción, existiendo vertimiento cero al ambiente, y que no existe reporte de derrame en áreas operativas cercanas a los 41 sitios (...)".

102. Al respecto, corresponde señalar que, conforme se advierte de los considerandos 77 a 81 de la resolución apelada⁸⁵, se advierte que la DFSAI determinó que la

⁸⁵ Sobre el particular, es oportuno mencionar que la DFSAI señaló lo siguiente:

77. Pluspetrol Norte cuenta con un Plan Ambiental Complementario para el Lote 8, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AEE del 5 de diciembre del 2006 (en lo sucesivo, PAC), el cual incluyó, entre otros, un plan de remediación de suelos impactados con hidrocarburos identificados a dicha fecha.

afectación de los cuarenta y un (41) sitios con presencia de hidrocarburos se generaron después de la aprobación del PAC del Lote 8; así también, de manera previa, dicha autoridad determinó que los sitios afectados no constituían un pasivo ambiental.

103. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que, conforme al artículo 3° del RPAAH, se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos). En ese sentido, Pluspetrol Norte se encontraba obligado a implementar medidas de prevención y mitigación necesarias con el fin de minimizar el referido impacto, por lo que corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por el administrado en este extremo.
104. Con relación a la Resolución N° 163-2012-OEFA/TFA del 4 de setiembre de 2012 mencionada por el administrado, debe señalarse que la misma se encuentra referida a la presentación de un recurso administrativo por una persona jurídica distinta al sujeto imputado, siendo que no guarda relación con el caso en concreto.
105. En efecto, cabe precisar que dicha Resolución declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por Pan American Silver Huarón S.A. contra la Resolución Directoral N° 184-2012-OEFA/DFSAI del 16 de julio de 2012, pues esta sancionó a Pan American Silver S.A. – Mina Quiruvilca. En ese sentido, en tanto no existía identidad entre la persona jurídica sancionada y la persona jurídica impugnante, el TFA concluyó que Pan American Silver Huarón S.A. no se encontraba legitimada para interponer recurso alguno.
106. En atención a lo expuesto, esta Sala es de la opinión que debe desestimarse lo señalado por el recurrente referido a la vulneración de los principios de causalidad, verdad material, presunción de licitud, así como el derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Con relación al Contrato de Cesión y Escisión del Lote 8 y la responsabilidad de Pluspetrol Norte

78. En consecuencia, en atención al principio de Presunción de Licitud, se considera que Pluspetrol Norte fue diligente al momento de identificar todas aquellas zonas que debían ser incluidas en el PAC, en tanto, requerían medidas de remediación del suelo por encontrarse impactadas con hidrocarburos.
79. Sin embargo, es recién en el marco de las actividades programadas por la Comisión Multisectorial que se efectuó el monitoreo participativo, mediante el cual se tomaron las muestras en los 41 sitios impactados, siendo 39 distintos a los declarados en el PAC (sitios no PAC), pese a encontrarse en las inmediaciones del Lote 8.
80. De lo expuesto, se desprende que los 41 sitios con presencia de hidrocarburos materia de la presente imputación se generaron después de la aprobación del PAC, es decir, durante el período en el cual Pluspetrol Norte realizó actividades de explotación de hidrocarburos como único operador del Lote.
81. Además, Pluspetrol Norte no ha presentado medios probatorios que acrediten que los 41 sitios fueran impactados de manera previa a su operación en el Lote 8. (Resaltado original).

107. Pluspetrol Norte alegó que la DFSAI realizó un análisis aparentemente legal de los contratos, concluyendo que sería el único responsable por los impactos ambientales que se hubieren encontrado, sin tener competencia para interpretarlos (no siendo parte de los mismos). Sobre ello, el recurrente agregó que corresponde al Minem, en el marco de sus atribuciones para determinar la responsabilidad por pasivos ambientales, consultar con Perupetro las disposiciones establecidas en los respectivos contratos de licencia sobre dichos pasivos⁸⁶.
108. Cabe señalar que el administrado reiteró lo señalado por el TFA en la Resolución N° 163-2012-OEFA/TFA de fecha 4 de setiembre de 2012⁸⁷ para señalar que los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas derivadas del principio de causalidad y responsabilidad ambiental. Con lo cual, dicha resolución vulneraría los principios de legalidad y competencia.
109. Sobre el particular, corresponde señalar que de la revisión de los considerandos 27 a 35 de la resolución apelada, se advierte que la DFSAI precisó una sucesión de hechos respecto de la titularidad del Lote 8 y determinó en función de ello y a la posición contractual del administrado, que Pluspetrol Norte era el único responsable del cumplimiento de contrato de concesión del Lote 8, por lo que, contrariamente a lo señalado por el administrado, no interpretó el mismo ni determinó los pasivos ambientales.
110. Respecto a la Resolución N° 163-2012-OEFA/TFA del 4 de setiembre de 2012 mencionada por el administrado en este extremo, corresponde reiterar lo expuesto en el considerando 105 de la presente resolución, referido a que dicha resolución se encuentra referida a la presentación de un recurso administrativo por una persona jurídica distinta al sujeto imputado, por lo que no guarda relación con el caso en concreto.

⁸⁶

El administrado precisó que:

(...) de acuerdo a lo señalado en el artículo 4° de la Ley N° 29314, y el literal c) del numeral 6.1 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-EM, la determinación de responsabilidad por pasivos ambientales corresponde al Ministerio de Energía y Minas (MEM) mediante Resolución Ministerial, previo informe del OEFA, cuya intervención se limita legalmente, a la identificación de pasivos". (Subrayado agregado)

⁸⁷

El administrado hizo énfasis en lo señalado por el TFA en el considerando 11 de dicha resolución:

(...) En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este Órgano Técnico Especializado deben seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente caso PAN AMERICAN SILVER S.A. – MINA QUIRUVILCA., quien ostenta la legitimidad activa para deducir los medios impugnatorios regulados por el artículo 207° de la Ley N° 27444. (...)

En efecto, además de lo expuesto, considerando que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, las normas ambientales, en general, son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo, entre otros, los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley marco; resultando que de acuerdo al Principio de Responsabilidad Ambiental regulado en el Artículo IX del Título Preliminar de esta Ley, la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental, los contratos privados carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente numeral. Lo cual, a su vez, es reconocido por la doctrina internacional, conforme se indica (...)" (Subrayado y resaltado agregado)

111. Por otro lado, el administrado alegó que en caso vía cesión de posición contractual hubiera asumido la “*responsabilidad administrativa de Petroperú*”, esto no lo hace causante de la infracción, pues una cesión de posición contractual no modifica los hechos de la realidad. Siendo ello así, el apelante señaló que la resolución impugnada debió haber determinado al causante de la infracción, debiendo ser dicha persona parte en el presente procedimiento administrativo sancionador para que pueda ejercer su derecho de defensa.

112. Al respecto, corresponde señalar que conforme se advierte de los considerandos 89 a 94 de la presente resolución, se ha determinado que Pluspetrol Norte no realizó la adopción de medidas de prevención y mitigación sobre los cuarenta y un (41) sitios afectados con hidrocarburos.

113. Adicionalmente, el recurrente señaló que la sede administrativa no es en la que corresponde discutir sobre la interpretación del contrato, pues este ha previsto la vía arbitral para ello, siendo que no tiene sentido discutir la interpretación del contrato con quien no es parte del mismo, sino con todas las partes participantes.

114. Sobre el particular, cabe señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la conducta infractora materia de análisis referida a la falta de adopción de medidas de prevención y mitigación. Asimismo, corresponde reiterar lo señalado en el considerando 109 de la presente resolución, en donde se determina que la DFSAI no realizó una interpretación del contrato del administrado, por lo que corresponde señalar que el argumento del administrado carece de sustento en este extremo.

115. Por otro lado, Pluspetrol Norte indicó que en el supuesto que haya asumido todos los derechos, responsabilidad y obligaciones, en mérito a la cesión y escisión realizada, se entiende que son aquellas referidas al contrato. Asimismo, agregó que se deberá considerar lo previsto en la cláusula 11 del contrato de cesión celebrado con Petroperú, según el cual se acuerda que:

(...) además de las obligaciones señaladas anteriormente (referidas al PAMA), Petroperú se obliga a asumir el costo de las acciones de remediación de cualquier contaminación ambiental que se descubra en o alrededor del Lote 8 (...).

116. Al respecto, corresponde señalar que, conforme se indicó previamente, el análisis de sucesión de hechos realizado por la DFSAI acredita que Pluspetrol Norte era responsable del cumplimiento del contrato de concesión. Asimismo, tal como se indicó en los considerandos 89 a 94 de la presente resolución, los cuarenta y un (41) sitios impactados con hidrocarburos fueron producidos de manera posterior al PAC del Lote 8, por lo que el administrado se encontraba en la obligación de realizar acciones de prevención y mitigación.

Con relación a la idoneidad de la regulación sobre los pasivos ambientales

117. El administrado señaló que, conforme con el artículo 30° de la Ley N° 28611, la descontaminación y tratamiento de los pasivos ambientales está dirigido a remediar los impactos ambientales originados por proyectos de inversión o actividades pasados o presentes, determinando responsabilidades bajo el principio de responsabilidad. En esa misma línea, el artículo 12° del Decreto Supremo N° 004-2011-EM, reconoce en sus supuestos de hecho tanto a los “responsables operando” como a los “responsables no operando”, por lo que la conclusión en la resolución impugnada contraviene lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.
118. Asimismo, el apelante indicó que el inventario de pasivos ambientales del Minem no tiene carácter constitutivo en términos legales, siendo que se actualiza en el tiempo y conforme al OEFA y la población descubran nuevas áreas impactadas, por lo que su inclusión en dicho inventario no lo determina como pasivo ambiental, sino que su determinación dependerá de que dicha área se subsuma en el concepto plasmado en la Ley de Pasivos Ambientales y su Reglamento.
119. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 29134⁸⁸ los pasivos ambientales son:

(...) los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los fluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de empresas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.

120. En tal sentido, los pasivos ambientales corresponden a los pozos e instalaciones mal abandonadas, los suelos contaminados, los fluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos por parte de empresas que han cesado actividades donde se produjeron dichos impactos.
121. En esa línea, es importante señalar que en el artículo 12° del Decreto Supremo N° 004-2011-EM⁸⁹, que aprueba el Reglamento de la Ley que regula los Pasivos

⁸⁸ LEY N° 29134, Ley que Regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de noviembre de 2007.

Artículo 2.- Definición de los pasivos ambientales

Para efectos de la presente Ley, son considerados como pasivos ambientales, los pozos e instalaciones mal abandonados, los suelos contaminados, los fluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos ubicados en cualquier lugar del territorio nacional, incluyendo el zócalo marino, producidos como consecuencia de operaciones en el subsector hidrocarburos, realizadas por parte de empresas que han cesado sus actividades en el área donde se produjeron dichos impactos.

⁸⁹ DECRETO SUPREMO N° 004-2011-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley que regula los Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* 19 de febrero de 2011.

Artículo 12.- Determinación de los responsables de Pasivos Ambientales

12.1 De acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley, el MINEM, previo informe de OSINERGMIN, determina la responsabilidad respecto de los pasivos ambientales de las actividades de Hidrocarburos.

12.2 Los responsables pueden ser:

Ambientales del Subsector Hidrocarburos, se definen a los responsables de los pasivos ambientales.

122. Ahora bien, en la resolución apelada, la DFSAI se refirió a que “(...) aquellos impactos o afectaciones que sean atribuibles a actividades de explotación de hidrocarburos en marcha no constituyen pasivos ambientales”, por ello, corresponde indicar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, la conclusión de la DFSAI no contraviene lo establecido por el ordenamiento jurídico, en tanto que los pasivos ambientales habrían de producirse de manera previa por empresas que cesaron actividades en el área donde se produjeron los impactos ambientales.
123. Asimismo, con relación al inventario de pasivos ambientales, cabe señalar que la Ley N° 29134 establece que es el Minem la entidad encargada de publicar — mediante resolución ministerial— el Inventario de Pasivos Ambientales del Subsector de Hidrocarburos, previamente identificados por el OEFA⁹⁰, así como la de determinar al responsable de su remediación. Para tal efecto, el OEFA debe remitir un informe conteniendo los pasivos ambientales identificados en el referido subsector.
124. En aplicación de lo anterior, el Minem realizó la evaluación y clasificación de los pasivos ambientales identificados por el OEFA⁹¹, disponiendo la publicación de la Resolución Ministerial N° 536-2014/MEM/DM de fecha 11 de diciembre 2014, la cual aprobó el Inventario Inicial de los Pasivos Ambientales en el Subsector de Hidrocarburos.

a. Responsables Operando

Las personas naturales o jurídicas que se encuentren efectuando actividades del subsector Hidrocarburos, asumen la responsabilidad de los pasivos que hayan generado o de los que hayan asumido su titularidad, sea por transferencia, cesión u otra forma. Los Titulares informarán, bajo Declaración Jurada, en el plazo señalado en el primer párrafo del artículo 8 del presente Reglamento, la situación actual de dichos Pasivos Ambientales.

b. Responsables No Operando

Se considera responsables no operando a las personas naturales o jurídicas que no se encuentren efectuando actividades del Subsector Hidrocarburos y que hubieren generado Pasivos Ambientales identificados por el OSINERGMIN. Dichas personas deberán informar, bajo Declaración Jurada, en el plazo señalado en el primer párrafo del artículo 8 del presente Reglamento, la situación actual de dichos Pasivos Ambientales.

c. Responsables No Identificados

En los casos en los que el OSINERGMIN no pueda contar con información acerca de los Titulares de los Pasivos Ambientales identificados, el Estado asume progresivamente, y según su disponibilidad presupuestal, la remediación de dichos Pasivos Ambientales, priorizando los de mayor urgencia de remediación dada su situación de riesgo, en resguardo de la salud humana, la protección del ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales pasibles de afectación.

⁹⁰ Cabe destacar que, De acuerdo con el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin al OEFA, y el Decreto Supremo N° 042-2013-MINAM, la entidad competente para llevar a cabo la identificación de los pasivos ambientales en el subsector de hidrocarburos es el OEFA.

⁹¹ Véase el Considerando 6 de la Resolución Ministerial N° 536-2014/MEM/DM de fecha 11 de diciembre 2014, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de diciembre de 2014.

125. Asimismo, el 18 de enero de 2016, esto es con posterioridad a la Supervisión Especial 2013, mediante Resolución Ministerial N° 013-2016-MEM/DM, el Minem aprobó la primera actualización del referido Inventario de Pasivos Ambientales en el que se incluyeron 1770 pasivos ambientales.
126. Posteriormente, el 26 de junio de 2017 fue publicada la Resolución Ministerial N° 273-2017-MEM-DM, a través de la cual el Minem aprobó la segunda actualización del Inventario de Pasivos Ambientales del Subsector Hidrocarburos, en el cual se consignan 3457 pasivos ambientales.
127. En esa línea argumentativa, a criterio de este Tribunal⁹², tomando en consideración nuestro ordenamiento legal, para que un determinado componente de la actividad de hidrocarburos sea considerado como un pasivo ambiental, debe encontrarse incluido en el Registro de Inventarios de Pasivos Ambientales aprobado por el Minem. A ello es importante acotar que, mediante resolución ministerial el referido organismo determinará el responsable de su remediación.
128. En ese sentido, de la revisión de los inventarios aprobados por el Minem a través de las referidas resoluciones ministeriales, se desprende que ninguno de ellos contiene los cuarenta y un (41) sitios afectados con hidrocarburos que el administrado alegó como pasivos ambientales.

Con relación a la carga de la prueba

129. El recurrente señaló que la DFSAI vulneró el principio del debido procedimiento y garantías del debido proceso al basar la determinación de responsabilidad en hipótesis o indicios. Asimismo, agregó que en la sede administrativa, la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio; no obstante, la DFSAI señaló textualmente que le correspondía al administrado probar determinados hechos.
130. En esa línea, el administrado reiteró la aplicación del principio de verdad material para sustentar los hechos imputados, precisando que el TFA ha señalado la necesidad de probar los hechos imputados y la imposibilidad de motivar las resoluciones de sanción en hipótesis, conjeturas o presunciones no previstas legalmente⁹³.

⁹² Ver Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, Resolución N° 061-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, Resolución N° 048-2017-OEFA/TFA-SME del 20 de marzo de 2017, entre otros.

⁹³ A modo de ejemplo, el administrado citó el numeral 15 de la Resolución N° 002-2013-OEFA/TFA del 8 de enero de 2013, que señaló:

*En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, **de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se trata de hechos posibles o probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de éstos**".*
(Negrita y subrayado agregados)

131. Sobre el particular, corresponde reiterar lo establecido en el considerando 89 a 94 de la presente resolución, mediante los cuales se determinó la responsabilidad del administrado conforme a las pruebas indiciarias que obran en el expediente. Por ello, corresponde señalar que no se ha vulnerado el principio de impulso de oficio y de verdad material.

Con relación a la supuesta aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental – ECA suelo de uso agrícola

132. El apelante señaló que no es clara la aplicación de los ECA suelo, salvo que se demuestre que los cuarenta y un (41) puntos fueron impactados durante su vigencia, siendo que se deberá aplicar las normas vigentes al momento de la afectación, lo contrario implicaría realizar una aplicación retroactiva de la norma, lo cual se encuentra prohibido.
133. Por otro lado, agregó que de ser aplicables los ECA suelo, el recurrente alegó que deberá contrastar las muestras con los parámetros para suelo de uso industrial, de acuerdo con las definiciones legales previstas en dicha norma.
134. Asimismo, Pluspetrol Norte indicó que, de acuerdo con la DFSAI, se aplicó los parámetros para suelo agrícola porque fue señalado en el PAC del Lote 8, siendo que si ello fuese correcto, correspondería aplicar dicho parámetro solo para “los sitios PAC, mas no para aquellos que no formen parte de dicho instrumento de gestión ambiental (...)”.
135. Al respecto, corresponde señalar que al momento en que se realizó la Supervisión Especial 2013 se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, que aprobó los Estándares de Calidad Ambiental para suelo, por lo que a fin de monitorear la calidad ambiental de los suelos correspondía la aplicación de la norma vigente.
136. Cabe señalar que los ECA suelo tienen por finalidad establecer el nivel de concentración de parámetros presentes en un cuerpo receptor que no represente riesgo significativo⁹⁴.
137. Asimismo, de la revisión del Informe de Resultado de Monitoreos se tomó en consideración el suelo de uso agrícola, sobre la base del Informe N° 043-2016-MEM/AAE/UAF, que indica que las concentraciones de los parámetros de suelos remediados en los sitios contemplados en el PAC del Lote 8 deben ser aptos a la calidad de suelos de uso agrícola.

⁹⁴ Ley N° 28611. Ley General del Ambiente.

Artículo 31.- Del Estándar de Calidad Ambiental

31.1 El Estándar de Calidad Ambiental - ECA es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos. (subrayado agregado)

138. Sobre este punto, cabe mencionar que conforme con el PAMA del Lote 8, los suelos del Lote 8 son considerados como tierras aptas para producción forestal⁹⁵. Siendo ello así, corresponde indicar que las muestras obtenidas correspondían ser comparadas con la categoría de “suelo agrícola”. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que de las fotografías adjuntas al Informe de Supervisión se advierten zonas con vegetación.
139. Por otro lado, el administrado señaló que si bien la DFSAI mencionó que el exceso de ECA suelo solo es usado como referente y no es materia de imputación, sí resulta relevante en la medida que de ello puede depender la configuración de la infracción o no, pues si aplicamos los ECA para suelo industrial, solo 13 sitios estarían por encima del estándar permitido, por lo que para el resto de sitios no se configuraría la supuesta afectación al ambiente generada a su vez por la supuesta falta de prevención y mitigación.
140. Sobre este punto, corresponde reiterar lo expuesto en los considerandos 137 y 138 de la presente resolución, los cuales determinan la aplicación del suelo agrícola y desestiman lo argumentado por el administrado. Asimismo, cabe reiterar que conforme a la normativa imputada se atribuye responsabilidad administrativa por la generación de algún impacto ambiental negativo (el cual podría configurar un daño ambiental potencial o real), los cuales están referidos a cualquier modificación adversa de los componentes del ambiente o de la calidad ambiental.
141. Siendo que la sola presencia de hidrocarburos en el piso advierte un riesgo o peligro potencial para el ambiente, corresponde señalar que se acreditaría la responsabilidad administrativa por parte del administrado.
142. En esa misma línea, debe señalarse que ha quedado acreditada la falta de adopción de acciones de prevención y mitigación, las cuales advierten la existencia de un riesgo o peligro potencial al medio ambiente, por lo que corresponde desestimar lo señalado por el administrado en este extremo.

Sobre la medida correctiva y la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental para efectuar labores de remediación

143. El apelante señaló que la DFSAI no tomó en cuenta el D.S. N° 002-2013-MINAM, D.S. N° 002-2014-MINAM y R.M. N° 085-2014-MINAM respecto de los plazos, metodologías, estudios de riesgo y demás procedimientos para determinar la necesidad de la presentación de Planes de Descontaminación (sujetos a la aprobación del Minem), no correspondiendo a la autoridad fiscalizadora ordenar

⁹⁵ El PAMA del Lote 8 se indicó que:

3.1.6 Suelos

Se caracterizan por ser de textura fina arcillosa, especialmente más hacia el norte de Trompeteros, son ácidos (pH entre 3.5 a 4.8) de colores variables entre pardo grisáceo a gris claro, baja fertilidad, según el Reglamento de Clasificación de Tierras se lo considera como tierras aptas para producción forestal.

ni validar este tipo de instrumentos de gestión ambiental. En atención a ello, la medida correctiva contraviene el principio de legalidad.

144. Adicionalmente, el administrado señaló que ya presentó los informes de identificación a la autoridad competente⁹⁶, aún cuando la responsabilidad en la generación de estos pasivos ambientales y la obligación de remediación esté pendiente de ser determinada por la autoridad competente. Dichos documentos formarán parte de los Planes de Descontaminación de Suelos, conforme a la R.M. 034-2015-MINAM, y serán presentados una vez obtenido el pronunciamiento de la autoridad (a la fecha, no hay pronunciamiento).
145. Al respecto, corresponde señalar que en el presente caso, atendiendo a que desde la fecha de supervisión hasta la fecha de emisión de la resolución directoral, el administrado no ha realizado acciones de mitigación, se ordenó como medida correctiva —la cual se encuentra orientada a evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, recursos naturales o salud de las personas— la ejecución de actividades de limpieza y rehabilitación del área impactada, así como un informe técnico que acredite la ejecución de dichas medidas.
146. En atención a ello, la autoridad decisora, encontrándose facultada para emitir medidas correctivas y con el objetivo de impedir que los suelos afectados con hidrocarburos generen mayores impactos negativos al suelo, ordenó las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
147. Cabe agregar que el administrado ha presentado un Plan de Descontaminación de Suelos ante el Minem; no obstante, este no ha sido aprobado, por lo que a efectos de impedir que se generen mayores impactos negativos, se ordenaron las medidas correctivas antes señaladas. En ese sentido, corresponde señalar que no se ha vulnerado el principio de legalidad alegado por el administrado.
148. Asimismo, tal como se ha señalado en la presente resolución, las zonas impactadas no son pasivos ambientales y fueron generados por Pluspetrol Norte, por lo que siendo que el administrado es responsable de la mitigación de las zonas impactadas materia de análisis, se encuentra obligado a cumplir con las medidas correctivas ordenadas.
149. Por otro lado, Pluspetrol Norte solicitó que al absolver la apelación, el TFA disponga la suspensión transitoria de los efectos de la resolución apelada, con arreglo a lo previsto en el artículo 216.2 inciso b) de la Ley N° 27444⁹⁷, sin perjuicio de poder declarar su nulidad posteriormente.

⁹⁶ Mediante cartas PPN-OPE-0082-2015, PPN-OPE-0193-2015 y PPN-OPE-0019-2016.

⁹⁷ Cabe señalar que dicho artículo se encuentra regulado en el artículo 224° del TUO de la LPAG.

150. Sobre el particular, cabe señalar que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha advertido que la ejecución de la resolución venida en grado pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación ni la existencia de un vicio de nulidad trascendente para suspender la ejecución del acto recurrido prevista en el literal b) del numeral 224.2 del artículo 224° del TUE de la LPAG⁹⁸ alegado por el administrado, por lo que corresponde desestimar dicho extremo.

Sobre los 41 sitios muestreados

151. El recurrente alegó que solo se han tomado muestras puntuales, mas no se ha seguido una metodología que permita determinar la extensión del impacto, por lo que no queda claro a qué áreas se hacen referencia ni resulta válido asignar un área de manera aleatoria, sin sustento que lo confirme. De los cuarenta y un (41) sitios, diez (10) de ellos se superponen a sitios PAC del Lote 8. Sobre ello, el administrado agregó que:

(...) 7 de los 41 sitios se encuentran dentro del área correspondiente a 3 sitios PAC pendientes de remediación, respecto de los cuales nuestra empresa ya cumplió con presentar los respectivos Planes de Descontaminación, conforme a lo señalado en la regulación sobre ECA suelo referido en el presente recurso. Dichos puntos son los siguientes: S11, S12, S17, S18, S26, S30 y S40.

Por su parte, 3 de los 41 puntos corresponden a sitios PAC ya remediados. Dichos puntos son los siguientes: S16, S20 y S21.

Asimismo, tal y como se señaló oportunamente en el escrito de descargos, 3 de los 41 puntos (S23, S24 y S25) corresponden a emergencias ambientales (dos por actos vandálicos y uno operativo) (...).

152. Con ello en consideración, Pluspetrol Norte indicó que en caso no se consideren los argumentos esgrimidos, el presente procedimiento administrativo sancionador debería circunscribir tan solo a 28 sitios, y no a 41.

⁹⁸ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 224.- Suspensión de la ejecución

224.1 La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

224.2 No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

b) Que se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente.

224.3 La decisión de la suspensión se adoptará previa ponderación suficientemente razonada entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata del acto recurrido.

224.4 Al disponerse la suspensión podrán adoptarse las medidas que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o los derechos de terceros y la eficacia de la resolución impugnada.

224.5 La suspensión se mantendrá durante el trámite del recurso administrativo o el correspondiente proceso contencioso-administrativo, salvo que la autoridad administrativa o judicial disponga lo contrario si se modifican las condiciones bajo las cuales se decidió.

153. Sobre el particular, de la revisión del disco compacto presentado en el recurso de apelación⁹⁹, se advierte documentación relacionada al Oleoducto Corrientes-Saramuro en el km 2+645, 3+814 y 5+589 —los cuales se encuentran relacionados con los puntos S25, S24 y S23, respectivamente— correspondería a acciones realizadas por el administrado de manera previa a la fecha de la Supervisión Especial 2013, por lo que no acreditaría que el administrado realizó acciones de mitigación en los sitios impactados.
154. Asimismo, es oportuno mencionar que, de la revisión de los escritos que obran en el expediente, no se advierte que el administrado haya acreditado la remediación de los puntos S11, S12, S17, S18, S26, S30, S40, S16, S20 y S21; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en dicho extremo.
155. Cabe señalar que de la información obrante en el expediente se advierte que el administrado no ha acreditado que haya subsanado la infracción materia de evaluación antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
156. En ese sentido, esta Sala considera que no se ha configurado el supuesto de la causal eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

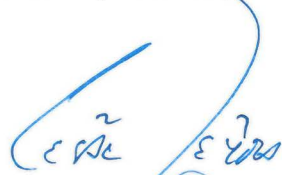
SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la imposición de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

⁹⁹ Folio 124.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Pluspetrol Norte S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO SINGULAR DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

En esta ocasión emito un voto singular, pues si bien estoy de acuerdo con la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, que en su artículo primero resuelve confirmar la Resolución Directoral N° 1107-2017-OEFA/DFSAI del 27 de setiembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, así como la imposición de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2, no comparto todos los fundamentos vertidos en la resolución; conforme a lo que seguidamente expreso:

1. En los considerandos 63 a 110 de la Resolución N° 040-2018-OEFA/TFA-SMEPIM se recoge el análisis efectuado por la primera instancia¹⁰⁰, por el cual se recurre a la utilización de la prueba indiciaria para rebatir el cuestionamiento del administrado respecto a la vulneración del principio de licitud y verdad material. En mi opinión tal ejercicio era innecesario en el pronunciamiento de la Autoridad Decisora y lo es en la resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental.
2. Si se tiene en cuenta que la responsabilidad en materia ambiental es objetiva, tal como lo establece la Ley General del Ambiente, la Ley del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental y el TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, lo que correspondía -en el marco del artículo 3° del Reglamento para las Actividades para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, concordado con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley General del Ambiente y teniendo en cuenta el Numeral 3.3 de la Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias-, era verificar que los sitios impactados hayan sido correctamente identificados e individualizados y determinar que el administrado es el único responsable del cumplimiento del contrato de concesión del Lote 8, para luego concluir en la determinación de la responsabilidad administrativa, tal como se ha efectuado en los considerandos 26 a 36 de la apelada.

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

¹⁰⁰ Punto D) Presunta vulneración del principio de Presunción de Licitud y Verdad Material. Pág. 12.