



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

RESOLUCIÓN N° 346-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 591-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : AGUAYTÍA ENERGY DEL PERÚ S.R.L.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1875-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI del 20 de agosto de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Aguaytía Energy del Perú S.R.L., por no ejecutar las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C; conducta que infringió 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 el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.

Lima, 26 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Aguaytía Energy del Perú S.R.L.¹ (en adelante, **Aguaytía**) realiza actividades de exploración de gas natural en el Lote 31-C, que está ubicado en el distrito de Curimáná, provincia de Padre Abad, departamento de Ucayali.
2. El 5 de octubre de 2014, Aguaytía remitió al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) el Reporte Preliminar de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20297660536.

Emergencias Ambientales², mediante el cual se informó sobre la fuga ocurrida el 4 de octubre de 2014 en el ducto de gas del pozo N° 6.

3. Producto de dicha emergencia ambiental, el 8 y 9 octubre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión especial al Lote 31-C (en adelante, **Supervisión Especial 2014**), cuyos resultados se consignaron en el Acta de Supervisión s/n³ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
4. El 17 de octubre de 2014, Aguaytía presentó al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales⁴, realizando precisiones y adjuntando documentación sobre la fuga ocurrida.
5. Sobre la base de la información recogida durante la Supervisión Especial 2014, la DS elaboró el Informe de Supervisión N° 723-2014-OEFA/DS-HID⁵ del 31 de diciembre de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**), así como del Informe Técnico Acusatorio N° 1104-2016-OEFA/DS⁶ (en adelante, **ITA**).
6. En base al Informe de Supervisión y al ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1650-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 12 de octubre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Aguaytía.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Aguaytía⁸, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) emitió el Informe Final de Instrucción N° 835-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁹ del 28 de mayo de 2018 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción, ante el cual el administrado presentó sus descargos el 5 de julio de 2018¹⁰.
8. Posteriormente, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en

² Página 37 del Informe de Supervisión de contenido en el disco compacto que obra a folio 8.

³ Páginas 27 a la 29 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en folio 8.

⁴ Página 43 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra a folio 8.

⁵ Contenido en disco compacto que obra en folio 8.

⁶ Folios 1 a 7.

⁷ Folios 9 a 11. Notificada el 20 de noviembre de 2017.

⁸ Folios 14 al 103. Escrito presentado el 18 de febrero de 2018.

⁹ Folios 104 al 113. Notificado el 13 de junio de 2018.

¹⁰ Folios 115 al 164.

adelante, DFAI) emitió la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI¹¹ del 20 de agosto de 2018, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa¹², conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Aguaytía no ejecutó las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m ² de suelo sin protección, producto de la fuga	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹³ (en adelante,	Numeral 3.3 del rubro 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin, aprobada por

¹¹ Folios 198 al 213.

¹² Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Aguaytía, 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 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 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 el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 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 la 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.

¹³ **Decreto Supremo N° 015-2006-EM, 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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	de gas natural y condensados ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C.	RPAAH); en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente ¹⁴ (en adelante, LGA).	Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias ¹⁵ (en adelante, Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1650-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

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.

¹⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 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.

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de julio de 2007.

Anexo	Accidentes y/o Protección del Medio Ambiente			
3	Infracción	Base Normativa	Sanción pecuniaria	Sanción no pecuniaria
	3.3 Incumplimiento de normas relativas a derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 287° del Reglamento aprobado por R.M. N° 0664-78-EM/DGH. Arts. 43° literal g) y 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° literal g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. Art. 34° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM. Art. 42° literal m) del Reglamento aprobado por D.S. N° 042-99-EM. Arts. 11°, 66°, 67°, 68° y 70° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. (*) RECTIFICADO POR FE DE ERRATAS Arts. 3°, 47° y 56° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10 000 UIT	C.E., C.I., I.T.V., R.I.E. S.T.A., S.D.A., C.B.

9. La Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFAI indicó que de conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹⁶ y en el ITA¹⁷, durante la Supervisión Especial 2014 se observó que Aguaytía no ejecutó las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C. Precisó que la medida está referida a no haber realizado el mantenimiento en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C con coordenadas UTM 0475255E; 9073399N.
- (ii) Asimismo, indicó que la DS realizó el monitoreo de suelos dentro del área donde se produjo el derrame, cuyos resultados evidenciaron concentraciones de hidrocarburos en el componente suelo, que si bien no excedieron los ECA para suelo industrial, sí evidencian que el hidrocarburo entró en contacto con el suelo sin protección.
- (iii) Respecto a la presentación del programa de inspección y mantenimiento de los ductos de conducción de gas de los pozos productores conforme lo establece su Programa Anual de Mantenimiento Ductos 2014, en el cual se detallan las siguientes acciones programadas en el año 2014: (i) inspección y relevamiento, (ii) monitoreo para prevenir fallas, y (iii) detección de fugas, la DFAI indicó que de su revisión solo figuran las actividades programadas y no que dichas actividades hayan sido ejecutadas, y menos que se hayan realizado en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31C con coordenadas UTM 0475255E; 9073399N.
- (iv) Respecto al argumento presentado por Aguaytía de que el OEFA carece de competencias en materia de seguridad de instalaciones, la DFAI indicó lo siguiente:
 - El presente PAS versa sobre la no ejecución de las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos y no por incumplir su programa de mantenimiento.
 - El régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de LGA exige a los titulares de las actividades de hidrocarburos efectuar las medidas de prevención con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo.

¹⁶ Páginas de la 16 a la 18 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 723-2014-OEFA/DS-HID contenido en el CD. Folio 8 del expediente.

¹⁷ Folio 3 al 6 del Expediente.

- El TFA en la Resolución N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, señaló respecto a las medidas de prevención que son aquellas efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto.
 - El OEFA en el marco de sus funciones ha formulado imputación de cargos por el supuesto incumplimiento de una obligación ambiental y no de seguridad de la infraestructura de hidrocarburos, quedando desvirtuado lo señalado por el administrado en este extremo.
- (v) Respecto al argumento referido a que la resolución subdirectoral es nula dado que no cumple con el requisito de competencia y vulnera los principios de legalidad y tipicidad, la primera instancia indicó conforme a lo establecido en los artículos 10°, 11° y 216° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General que:
- Dicha resolución no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa, ni ha impedido continuar con el procedimiento; y,
 - Cumple con los requisitos establecidos en el artículo 5° del RPAS.
- (vi) En esa línea, agregó que no se imposibilitó continuar el PAS ni ha generado indefensión en el administrado; además se cumplió con el supuesto de hecho del tipo infractor, conforme al numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD. Por lo que desvirtuó lo argumentado por el administrado.
- (vii) Sobre el argumento de Aguaytía referido a que cumplió con las obligaciones técnicas y de seguridad en materia de hidrocarburos establecidas en el programa de mantenimiento, adjuntando el Informe del Osinergmin, la DFAI indicó que este no acredita que el administrado haya realizado medidas de prevención en el ducto, esto es, medidas adoptadas con anterioridad a la fuga de gas y condensados, que permitan evitar la afectación al componente suelo sin protección, por lo que, lo alegado queda desvirtuado.
- (viii) Además, señaló que en el informe del Osinergmin se observa que la causa que originó la rotura en la tubería de 4" del pozo N° 6, fue el efecto combinado de la corrosión interna presente en la zona ZAC del cordón de soldadura y el deslizamiento del terreno en forma longitudinal al cordón.
- (ix) Sobre lo alegado por el administrado referido a que la causa se debió a un deslizamiento ocurrido a 200 metros del punto de fuga, la DFAI indicó que el ducto se encuentra enterrado a una profundidad de 1,40 m² y se encuentra en una zona lluviosa, por lo que debió considerar dichas condiciones para la adopción de las medidas de prevención en cuanto a

la corrosión. Asimismo, debió considerar que el ducto al estar en una zona lluviosa, estaba expuesto a posibles desplazamientos de terreno.

- (x) Adicionalmente, indicó que de la documentación presentada por el administrado¹⁸, se observa que no realizó las medidas de prevención idóneas a efectos de evitar el impacto negativo al suelo sin protección.
- (xi) Además, respecto a la vulneración del principio de licitud alegado por el administrado, la primera instancia indicó que los medios probatorios evaluados en el expediente sí generan convicción sobre la responsabilidad del administrado, por lo que su alegato queda desvirtuado.
- (xii) De la misma manera, respecto a que el Informe Final de Instrucción vulneró los principios de presunción de veracidad y de verdad material, la DFAI indicó que la mera invocación del cumplimiento del Programa de Mantenimiento 2014 no basta para originar una duda razonable, sino que debe acompañar tal alegación con medios probatorios suficientes que fundamenten la pretensión aducida, lo cual no sucedió. En función a ello, indicó que de la revisión de los medios probatorios se observa que el administrado cometió la conducta infractora del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (xiii) Finalmente, respecto a que el Estudio de Impacto Ambiental aprobado mediante Oficio N° 248-95-EM/DGH no contempla compromiso referido a las medidas de prevención, la primera instancia indicó que si bien, el EIA no establece una obligación relativa a las medidas de prevención, la obligación ambiental fiscalizable se encuentra contenida en el artículo 3° del RPAAH en concordancia con en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, la cual exige a los titulares de las actividades de hidrocarburos efectuar las medidas de prevención con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo, por lo que sí habría infringido dicha normativa.

10. El 12 de setiembre de 2018, Aguaytía interpuso recurso de apelación¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la falta de competencia del OEFA

- a) El administrado indicó que el OEFA ha excedido su ámbito de competencia al determinar su responsabilidad por el incumplimiento de obligaciones de aspectos técnicos (medidas de prevención de corrosión como parte del mantenimiento de ductos) expresamente recogidas en el Reglamento de

¹⁸ Documentación indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI (Folios 205 a 207)

¹⁹ Folios 215 al 229.

Transportes que son de competencia del Osinergmin.

- b) Sobre el particular, en base al artículo 3° de la Ley N° 29901, que precisa las competencias del Osinergmin, el artículo 2° y el "Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin", aprobado mediante Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, refirió que el Osinergmin es competente para supervisar y fiscalizar las disposiciones legales y técnicas referidas al cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad relacionadas a la actividad de transporte de hidrocarburos²⁰.
- c) Asimismo, señaló que en el Anexo 1 "Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos" del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en adelante, **Reglamento de Transporte**) se dispone lo siguiente:
- El operador deberá adoptar una política de control de corrosión interna de las tuberías y equipamiento que incluya alguna medida que no afecte el medio ambiental, de acuerdo con los estudios técnicos que lo sustenten. (Artículo 57°)
 - El operador debe implementar programas de monitoreo y evaluación que incluyan criterios orientados a prevenir fallas, debiendo considerar el incremento de frecuencia de patrullajes del Derecho de Vía, el uso de raspatubos inteligentes, inclinómetros de taludes, piezómetros u otros instrumentos de medición. (Artículo 71°)
 - Se considera la necesidad de adoptar mecanismos para reducir la frecuencia de fallas asociadas a eventos naturales. (Artículo 75°)
- d) En esa línea, y luego de la revisión de los artículos 6° y 17° de la Ley del SINEFA, que regula la competencia del OEFA, argumentó que se le pretende responsabilizar por incumplir medidas de prevención referidas al mantenimiento de infraestructura de hidrocarburos, que responden a una

²⁰

El administrado indicó que dicha normativa está referida a lo siguiente:

- El artículo 3° de la Ley N° 29901, que precisa las competencias del Osinergmin, indica que este es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades del subsector hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura del subsector hidrocarburos.
- El "Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin", aprobado mediante Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, establece que el Osinergmin constituye la entidad competente para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en la industria de gas natural.
- El artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM señala que las disposiciones legales y técnicas del sector energía, que se encuentran bajo la competencia del Osinergmin, están referidas a los aspectos de seguridad de las instalaciones y las operaciones de hidrocarburos.

obligación regulada en el Reglamento de Transporte. Esto último, con la finalidad de garantizar la seguridad de las instalaciones y así evitar efectos adversos al medio ambiente y/o a la seguridad de las personas.

- e) Sin embargo, no considera que dicho Reglamento prevé obligaciones específicas de cargo de los titulares de instalaciones de hidrocarburos que se refieren a la adopción de medidas preventivas orientadas a lo no afectación del ambiente.
- f) Asimismo, indicó que el OEFA se ha basado en el “Informe sobre la falla ocurrida en el Sistema de Recolección por Ductos de Gas natural de la Empresa Aguaytía Energy del Perú del 4 de octubre de 2014” elaborado por el Osinergmin a fin de sustentar la falta de mantenimiento del ducto.
- g) Por lo tanto, indicó que el OEFA no ha cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento regulado en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG²¹ y que la resolución apelada es nula al haber sido expedida por órgano incompetente, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG, en concordancia con el numeral 2 del artículo 10° de la citada norma, las cuales indican que es requisito de validez de todo acto administrativo que sea emitido por el órgano facultado en razón de la materia; caso contrario, dicho acto sería nulo de pleno derecho.

Respecto a la causa de la situación de emergencia

- h) Aguaytía indicó que la conducta infractora se encuentra directamente relacionada a una situación de emergencia producida como consecuencia de un deslizamiento, el cual es un evento natural que ocurrió a unos 200 metros del área en donde se produjo la fuga de gas y condensados a través del ducto de gas natural del pozo N° 6.

Respecto a la vulneración del principio de tipicidad

- i) Aguaytía indicó que se vulneró el principio de tipicidad, recogido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que se le ha imputado la falta de adopción de medidas de prevención aplicando como

²¹

Al respecto, el administrado indicó que el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho al debido proceso, y los derechos que contiene, son invocables y, por tanto, están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Por lo que, el debido proceso administrativo supone el respeto por de la administración pública de todos los principios y derechos a los que refiere el artículo 139° de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, dicho Tribunal ha establecido que el hecho de avocarse una autoridad al conocimiento de un procedimiento administrativo respecto del cual no tiene competencia, vulnera el derecho constitucional al debido proceso, que es concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos.

norma tipificadora el numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, el cual es un tipo infractor general que no resulta aplicable al incumplimiento de aquellas obligaciones legales específicamente reguladas por el Reglamento de Transporte.²²

- j) Asimismo, refirió que el incumplimiento de las medidas de prevención a las que se refiere la imputación en contra de Aguaytía se encuentra tipificada en el numeral 2.7.4 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, referido a no cumplir con las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación, precomisionamiento y comisionamiento en ductos de transportes, cuya verificación le corresponde al Osinergmin.
 - k) En ese sentido, alegó que se vulneró el principio de tipicidad al pretender imputar responsabilidad administrativa utilizando un tipo infractor que no resultaría aplicable al incumplimiento de obligaciones legales relativas a las pruebas, mantenimiento, inspección o reparación de una instalación o infraestructura de hidrocarburos.
11. El 17 de octubre de 2018, se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA, conforme consta en el acta correspondiente²³.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁴, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema

²² En este punto, refirió que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha reconocido en la Resolución N° 020-2015-OEFA/TFA-SEM que "la importancia del mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador radica en la certeza de que los hechos detectados por la Administración correspondan con los hechos que configuran la infracción y que se encuentren descritos en la norma".

²³ Folio 245.

²⁴ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁵ (en adelante, **Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁶.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁸ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

25

Ley N° 29325

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

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

26

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.

27

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.

28

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.

29

Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de

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

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁰, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³¹ se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. ADMISIBILIDAD

17. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala

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.

³⁰ 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.

³¹ 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 resolutivo 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 pronunciamientos; 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 las 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.

considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³².

19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³³, 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.
20. 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.
21. 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 ambiente³⁴.
22. 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 fundamental³⁵, 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 preserve³⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁵ **Constitución Política del Perú.**

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

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

³⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁷.

23. 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.
24. 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 inciertos³⁸.
25. 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.

V. CUESTIÓN PREVIA

V.1 Si el OEFA es competente para determinar la responsabilidad de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

26. El administrado indicó que el OEFA ha excedido su ámbito de competencia al determinar su responsabilidad por el incumplimiento de obligaciones de aspectos técnicos (medidas de prevención de corrosión como parte del mantenimiento de ductos) expresamente recogidas en el Reglamento de Transportes que son de competencia de Osinergmin.
27. Sobre el particular, en base al artículo 3° de la Ley N° 29901, que precisa las

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

³⁷ 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

competencias del Osinergmin, el artículo 2° y el "Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin", aprobado mediante Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, refirió que el Osinergmin es competente para supervisar y fiscalizar las disposiciones legales y técnicas referidas al cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad relacionadas a la actividad de transporte de hidrocarburos³⁹.

28. Asimismo, señaló que el Anexo 1 "Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos" del Reglamento de Transporte dispone lo siguiente:
- En su artículo 57°, que el operador deberá adoptar una política de control de corrosión interna de las tuberías y equipamiento que incluya alguna medida que no afecte el medio ambiental, de acuerdo con los estudios técnicos que lo sustenten.
 - En su artículo 71°, que el operador debe implementar programas de monitoreo y evaluación que incluyan criterios orientados a prevenir fallas, debiendo considerar el incremento de frecuencia de patrullajes del Derecho de Vía, el uso de raspatabos inteligentes, inclinómetros de taludes, piezómetros u otros instrumentos de medición.
 - En su artículo 75°, considera la necesidad de adoptar mecanismos para reducir la frecuencia de fallas asociadas a eventos naturales.
29. En esa línea, y luego de la revisión de los artículos 6° y 17° de la Ley del SINEFA, que regula la competencia de OEFA, argumentó que se le pretende responsabilizar por incumplir medidas de prevención referidas al mantenimiento de infraestructura de hidrocarburos, que responden a una obligación regulada en el Reglamento de Transporte. Esto último, con la finalidad de garantizar la seguridad de las instalaciones y así evitar efectos adversos al medio ambiente y/o a la seguridad de las personas.
30. Sin embargo, no considera que dicho Reglamento prevé obligaciones específicas

³⁹ El administrado indicó que dicha normativa está referida a lo siguiente:

- El artículo 3° de la Ley N° 29901, que precisa las competencias del Osinergmin, indica que este es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades del subsector hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura del subsector hidrocarburos.
- El "Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin", aprobado mediante Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, establece que el Osinergmin constituye la entidad competente para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en la industria de gas natural.
- El artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM señala que las disposiciones legales y técnicas del sector energía, que se encuentran bajo la competencia del Osinergmin, están referidas a los aspectos de seguridad de las instalaciones y las operaciones de hidrocarburos.

de cargo de los titulares de instalaciones de hidrocarburos que se refieren a la adopción de medidas preventivas orientadas a lo no afectación del ambiente.

31. Asimismo, indicó que OEFA se ha basado en el “Informe sobre la falla ocurrida en el Sistema de Recolección por Ductos de Gas natural de la Empresa Aguaytía Energy del Perú del 4 de octubre de 2014” elaborado por Osinergmin a fin de sustentar la falta de mantenimiento del ducto.
32. Por lo tanto, indicó que el OEFA no ha cumplido con respetar las garantías del debido procedimiento regulado en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴⁰ y que la resolución apelada es nula al haber sido expedida por órgano incompetente, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG, en concordancia con el numeral 2 del artículo 10° de la citada norma, las cuales indican que es requisito de validez de todo acto administrativo que sea emitido por el órgano facultado en razón de la materia; caso contrario, dicho acto sería nulo de pleno derecho.

Sobre la competencia del OEFA para determinar la responsabilidad de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

33. De manera preliminar, debe indicarse que, para efectos de la validez de un acto administrativo, este debe ser emitido cumpliendo, entre otros, con el requisito de competencia, lo cual implica que el órgano encargado de su dictado esté facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía⁴¹. En ese sentido, un órgano es competente en razón de la materia cuando el acto administrativo que emite está referido a las actividades que deba desempeñar, y que estén relacionadas con el objeto del mismo⁴².
34. Para ello, reiterando lo señalado en el acápite IV de la presente resolución, debe

⁴⁰ Al respecto, el administrado indicó que el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho al debido proceso, y los derechos que contiene, son invocables y, por tanto, están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Por lo que, el debido proceso administrativo supone el respeto por de la administración pública de todos los principios y derechos a los que refiere el artículo 139° de la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, dicho Tribunal ha establecido que el hecho de avocarse una autoridad al conocimiento de un procedimiento administrativo respecto del cual no tiene competencia, vulnera el derecho constitucional al debido proceso, que es concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos.

⁴¹ TUO de la LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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

⁴² GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 3. El Acto Administrativo. 1ª edición. *Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires: 2013*, p. EAA-IV-5.

indicarse que la Constitución Política del Perú, establece en su artículo 2°⁴³, que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

35. Al respecto, es necesario indicar que la Constitución Política reconoce el derecho a un ambiente sano y equilibrado como un derecho fundamental, e impone que este derecho sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado.
36. En esa línea, a efectos de determinar si la DFAI –como autoridad decisora al interior del OEFA⁴⁴– es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH; en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, esta Sala considera necesario dilucidar cuál es la competencia del OEFA en razón de la materia, y si las actividades que regula el referido reglamento –en particular, la contenida en el artículo 3°– forman parte de su competencia.
37. Partiendo de ello, debe mencionarse, tal como fuese indicado en el punto II de la presente resolución, que los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 prevén que el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, y que tiene entre sus funciones la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Asimismo, en virtud de su función de fiscalización y sanción, el OEFA tiene la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables e imponer sanciones por el incumplimiento, entre otros, de obligaciones derivadas de la normativa ambiental vigente.
38. En ese contexto, en el artículo 17° de la citada norma⁴⁵ se establece que constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencia del OEFA,

⁴³ 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.

⁴⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:(...)

c) Autoridad Decisora: Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

⁴⁵ Ley N° 29325.

Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

entre otras conductas, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental, y en caso se detectase la existencia de dichos incumplimientos, el citado organismo podrá iniciar los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes, e imponer las sanciones del caso.

39. De manera adicional, debe mencionarse que en el artículo 73° de la Ley N° 26221⁴⁶, Ley Orgánica de Hidrocarburos (en adelante, **Ley de Hidrocarburos**), se estableció que cualquier persona natural o jurídica, podrá construir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de Hidrocarburos y de sus productos derivados, con sujeción a los reglamentos que dicte el Minem⁴⁷.
40. Asimismo, en el artículo 87° de la Ley de Hidrocarburos, se dispone que las personas naturales o jurídicas que desarrollen Actividades de Hidrocarburos deberán cumplir con las disposiciones sobre el medio ambiente. De manera adicional, señala que el Minem dictaría el Reglamento de Medio Ambiente para las Actividades de Hidrocarburos⁴⁸.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinermin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

⁴⁶ El texto vigente de dicho instrumento se encuentra recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-EM.

⁴⁷ Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de agosto de 1993, modificada por la Ley N° 26734, publicada en el diario oficial El Peruano el 31 de diciembre de 1996.

Artículo 73°.- Cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá construir, operar y mantener instalaciones para el almacenamiento de Hidrocarburos y de sus productos derivados, con sujeción a los reglamentos que dicte el Ministerio de Energía y Minas.

⁴⁸ Ley N° 26221.

Artículo 87°.- Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen Actividades de Hidrocarburos deberán cumplir con las disposiciones sobre el Medio Ambiente. En caso de incumplimiento de las citadas disposiciones el OSINERG impondrá las sanciones pertinentes, pudiendo el Ministerio de Energía y Minas llegar hasta la terminación del Contrato respectivo, previo informe del OSINERG.

41. En ese contexto, fue emitido el Decreto Supremo N° 046-93-EM, que aprobó el Reglamento de Medio Ambiente para las Actividades de Hidrocarburos, el cual estuvo vigente hasta la emisión del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴⁹, que aprobó el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos. El objeto de este último dispositivo legal, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 1°, es establecer **las normas y disposiciones para regular la gestión ambiental en las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento y distribución de hidrocarburos** con el fin de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos derivados de tales actividades, para procurar el desarrollo sostenible de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental⁵⁰.
42. En razón de lo expuesto, y en virtud del principio de legalidad⁵¹, esta Sala considera que el RPAAH, al contemplar como bien jurídico protegido al ambiente, forma parte del marco normativo ambiental al cual se encuentran sujetos los titulares de las Actividades de Hidrocarburos, razón por la cual la fiscalización correspondiente es competencia del OEFA. En consecuencia, el cumplimiento del mandato contenido en el artículo 3° del referido reglamento – relacionado con la falta de ejecución de las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos– debe ser fiscalizado por este organismo.
43. En este punto, cabe traer a colación que el administrado indicó que el OEFA ha excedido su ámbito de competencia al determinar su responsabilidad por el

El Ministerio de Energía y Minas dictará el Reglamento de Medio Ambiente para las Actividades de Hidrocarburos.

⁴⁹ **Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**

Artículo 2°.- Deróguese el Decreto Supremo N° 046-93-EM, así como, el D.S. N° 09-95-EM que modificaba el anterior, junto con las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto Supremo.

⁵⁰ **Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**

Artículo 1°.- El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la Gestión Ambiental de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de Hidrocarburos, durante su ciclo de vida, con el fin primordial de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos Ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender al desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, de fecha 14 de octubre de 2005 y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

⁵¹ **TUO de la LPAG**
Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
 - 1.1. 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.

incumplimiento de obligaciones de aspectos técnicos expresamente recogidas en el Reglamento de Transportes que son de competencia del Osinergmin, en base al artículo 3° de la Ley N° 29901, el artículo 2° y el "Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia del Osinergmin" del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, el Anexo 1 "Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos" del Reglamento de Transporte.

44. Sobre el particular, debe señalarse que en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 088-2013-PCM se delimita las disposiciones que son de competencia del Osinergmin, precisando que estas se refieren a aspectos de seguridad de la infraestructura, de las instalaciones y de las operaciones en las actividades del sector energía y minería, las cuales, conforme al Anexo 1 del decreto supremo antes mencionado, se encuentran reguladas en el Decreto Supremo N° 052-93-EM. Consecuentemente, no hace referencia alguna al RPAAH, precisamente, por tratarse de una norma de contenido ambiental.
45. Ahora bien, dada la importancia del bien jurídico protegido, el RPAAH ha previsto que los responsables del incumplimiento de sus disposiciones –como por ejemplo, del artículo 3°– sean pasibles de sanciones administrativas⁵², siendo que, para ello, encargó al Osinergmin la supervisión y fiscalización de su cumplimiento⁵³. No obstante, conforme ha sido indicado en el punto II de la presente resolución, el OEFA asumió, a partir del 4 de marzo de 2011, las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental en materia de hidrocarburos, siendo por tanto el organismo competente para verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el RPAAH.
46. Partiendo de ello, queda claro para esta Sala que el OEFA, a través de la DFAI, es el organismo competente para determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH, tal como ocurrió en el presente caso, motivo por el cual la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI fue emitida cumpliendo con el requisito de competencia recogido en el numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG.

⁵²

Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 95°.- En caso de incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento, sus normas complementarias y de las disposiciones o regulaciones derivadas de la aplicación de éste, el responsable será pasible de sanciones administrativas por parte de OSINERG, las que deberán aplicarse de acuerdo a su Reglamento de Infracciones y Sanciones, teniendo en cuenta la magnitud y gravedad del daño ambiental así como los antecedentes ambientales del infractor. La sanción administrativa prescribe a los cinco (5) años de producido el hecho, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que este pudiera generar.

⁵³

Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 8°.- Corresponde al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía(OSINERG), supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las Actividades de Hidrocarburos, así como de las referidas a la conservación y protección del Ambiente en el desarrollo de dichas actividades.

47. En ese sentido, lo alegado por el recurrente no resulta pertinente para el presente caso, por lo que corresponde desestimar sus argumentos respecto a la competencia del OEFA.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio de tipicidad

Sobre el principio de tipicidad

48. De manera preliminar, debe indicarse que en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG se consagra el principio de tipicidad⁵⁴, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
49. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles de exigencia: (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 (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado “principio de tipicidad en sentido estricto”⁵⁵. (Subrayado agregado).

⁵⁴ TUO de la LPAG
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. Tipicidad.- Sólo 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. (...)

⁵⁵ Para Alejandro Nieto García (2017):

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la 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). (*Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269).

50. 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/TC (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 (...)**. (Resaltado agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA/TC

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. (Resaltado agregado).
51. A su vez, sobre la aplicación del citado principio, la doctrina ha señalado que la norma “debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable (...)”⁵⁶ y, además, que el mandato de tipificación derivado del principio de tipicidad no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la Autoridad Administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes⁵⁷.
52. En efecto, corresponde a dicha autoridad verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputada, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que ello resultaría contrario a derecho, dado que implicaría sancionar conductas que no se encuentran calificadas como ilícitas.

⁵⁶ MORÓN, J. (2011) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 709.

⁵⁷ *Ibidem*.

53. En ese sentido, esta sala considera que —en observancia del principio de tipicidad— en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa (fase de la aplicación de la norma), la autoridad instructora debe subsumir adecuadamente el hecho imputado al administrado en el tipo infractor respectivo, debiendo este haber sido verificado por la citada autoridad, en el ejercicio de su función fiscalizadora.
54. Cabe indicar que el TFA ha señalado en reiterados pronunciamientos 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 jurídica⁵⁸.

Sobre los alegatos de Aguaytía

55. Aguaytía indicó que se vulneró el principio de tipicidad, recogido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que se le ha imputado la falta de adopción de medidas de prevención aplicando como norma tipificadora el numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, el cual es un tipo infractor general que no resulta aplicable al incumplimiento de aquellas obligaciones legales específicamente reguladas por el Reglamento de Transporte.⁵⁹
56. Asimismo, refirió que el incumplimiento de las medidas de prevención a las que se refiere la imputación en contra de Aguaytía se encuentra tipificada en el numeral 2.7.4 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, referido a no cumplir con las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación, precomisionamiento y comisionamiento en ductos de transportes, cuya verificación le corresponde al Osinergmin.
57. En ese sentido, alegó que se vulneró el principio de tipicidad al pretender imputar responsabilidad administrativa utilizando un tipo infractor que no resultaría aplicable al incumplimiento de obligaciones legales relativas a las pruebas, mantenimiento, inspección o reparación de una instalación o infraestructura de hidrocarburos.

⁵⁸ Ver las Resoluciones N°s 019-2016-OEFA/TFA-SME del 25 de octubre de 2016, 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, 024-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2017 y 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, entre otras.

⁵⁹ En este punto, refirió que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha reconocido en la Resolución N° 020-2015-OEFA/TFA-SEM que "la importancia del mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador radica en la certeza de que los hechos detectados por la Administración correspondan con los hechos que configuran la infracción y que se encuentren descritos en la norma".

58. Partiendo de ello, esta sala observa que, en el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA-DFAI, la DFAI le imputó al administrado, entre otros, el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del RPAAH, concordado con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el Rubro 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD (norma tipificadora).
59. En consideración a los alegatos presentados por Aguaytía corresponde a esta Sala evaluar si se ha vulnerado el principio de tipicidad, para ello corresponde identificar el alcance la normativa señalada en el considerando anterior.
- Sobre el alcance del artículo 3° del RPAAH en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA; y el numeral 3.3. del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD
60. Sobre el particular, es preciso indicar que el numeral 3.3. del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2003-OS/CD ha tipificado como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones ambientales contempladas, entre otros, en el RPAAH, siendo que para tal efecto se considera como referencia legal a lo establecido en el artículo 3° de dicho dispositivo.
61. En ese sentido, esta Sala procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en el artículo 3° del RPAAH concordado con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA (norma sustantiva).
62. Sobre este punto debe precisarse, de manera preliminar, 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 vida⁶⁰. Entre los principios generales más importantes

⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

Debe tomarse en cuenta lo señalado por el 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.

para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, 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.

63. 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 conocido como degradación ambiental)⁶¹ 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 generado⁶².
64. Además, debe precisarse que el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, 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." (Énfasis nuestro)

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." (Énfasis nuestro)

⁶¹ 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 (Conam) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

De manera adicional, debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, 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.

⁶² En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto "impacto ambiental negativo" será analizado en considerandos posteriores.

65. En esa misma línea, el artículo 3° del RPAAH⁶³ establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, en los términos siguientes:

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.

66. Según la disposición antes citada –y tomando en consideración el principio de prevención antes referido– se desprende que el régimen de 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. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención y/o mitigación según corresponda, con el fin de evitar y/o minimizar algún impacto ambiental negativo.
67. En ese sentido, en el marco del artículo 3° del RPAAH, los administrados se encontrarán obligados a implementar las medidas de prevención y/o mitigación necesarias con el fin de minimizar el referido impacto⁶⁴.
68. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, esta sala concluye que el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD además de prever como infracción administrativa aquella conducta que genere un **daño al ambiente**, como consecuencia de la ocurrencia de **derrames, emisiones, efluentes, también contempla como infracción –atendiendo a lo dispuesto** en el artículo 3° del RPAAH– la falta de adopción de medidas de prevención que, precisamente, podrían generar dicho daño o que representen un riesgo y/o peligro al ambiente.

⁶³ Es importante precisar que dicha obligación se encuentra establecida en el Artículo 3° del Decreto Supremo N° 39-2014-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.

⁶⁴ Dicho criterio ha sido recogido en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE, Resolución N° 002-2016-OEFA/TFA-SEE, Resolución N° 055-2016-OEFA/TFA-SME y Resolución N° 034-2017-OEFA/TFA-SME.

69. Partiendo de ello –y de acuerdo con los fundamentos expuestos– queda claro que si Aguaytía genera impactos ambientales negativos, configura infracción administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH en concordancia con el artículo 74°, el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA y el numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD.
70. Por dichas consideraciones, de conformidad con los argumentos esgrimidos en los párrafos precedentes, esta sala considera que la obligación establecida en dichos artículos se encuentra descrita de forma suficiente.

Si el hecho imputado a Aguaytía corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor

71. Con relación al hecho imputado, cabe precisar que mediante la Resolución Subdirectorial N° 1650-2017-OEFA/DFSAI-SDI, la SDI inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado imputándole lo siguiente:

Único hecho imputado: Aguaytía Energy no ejecutó las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados, ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C

(...)

Aguaytía Energy no acreditó la ejecución del programa de mantenimiento, toda vez que en el programa de inspección y mantenimiento de ductos de conducción de gas de los pozos productores en el Lote 31-C no figura que las actividades programadas se hayan ejecutado o realizado, por lo que no existen elementos probatorios que acrediten que Aguaytía Energy haya realizado las medidas de prevención, a fin de evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados, ocurrida en el ducto 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C⁶⁵.

72. Ahora bien, ello se sustentó en lo establecido en el Informe de Supervisión, del cual se desprende lo siguiente:

Hallazgo N° 01

Durante la supervisión del 8 de octubre se observó la excavación de zanja de 1.50 m x 14.0 m x 1.40 m para la reparación del ducto y reemplazo de 17" de longitud del ducto de 4" averiado, aún no se había realizado el tapado la zanja se había efectuado la limpieza de área en un área aproximada de 18 m², donde se encontraba vegetación de raíz corta y árboles de distintos tipos y tamaños, provocado como consecuencia de la fuga de gas natural y condensados por la rotura del ducto de 4", de conducción de gas natural del pozo N° 6 a la Planta de

⁶⁵ Folio 10.

Procesamiento de Gas, Natural aproximadamente a 700 metros del cabezal de dicho pozo (en coordenadas UTM 0475255 ESTE y 9073399 NORTE)⁶⁶

73. Sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que el hecho imputado a Aguaytía, sí corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor, pues la no adopción de las medidas de prevención para evitar los impactos ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados, ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C, se subsume en lo establecido en el artículo 3° del RPAAH en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, así como en el numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD.

Si resulta aplicable el numeral 2.7.4 del del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD

74. Considerando que el administrado alegó en su recurso de apelación que corresponde aplicar el numeral 2.7.4 del del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, por regular el incumplimiento de obligaciones legales establecidas por el Reglamento de Transporte. De manera referencial se evaluará si dicha norma tipificadora resulta aplicable al hecho infractor contenido en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
75. Al respecto, debe indicarse que el numeral 2.7.4 del Anexo 2 del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD establece lo siguiente:

Anexo	Incumplimiento de las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación y/o destrucción.			
2	Infracción	Base Normativa	Sanción pecuniaria	Sanción no pecuniaria
	2.7.4. En Ductos de Transporte.	Art. 36° literal c) del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM. Arts. 15°, 24°, 36°, 41°, 42°, 43°, 44°, 45°, 48°, 50° literal b), 52°, 55°, 60° y 71° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM. Art. 47° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3200 UIT	S.T.A

76. De lo expuesto en el Cuadro anterior, se observa que lo que tipifica el numeral 2.7.4 del Cuadro en mención es el incumplimiento de las normas sobre pruebas, inspección, mantenimiento, reparación y/o destrucción, como las indicadas en su base normativa; sin embargo, la conducta infractora en el presente caso está referida a no ejecutar las medidas de prevención a efectos de evitar los impactos

⁶⁶ Página 16 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en folio 8.

ambientales negativos en un área de 18 m² de suelo sin protección, producto de la fuga de gas natural y condensados ocurrida en el ducto de 4" del pozo N° 6 al interior del Lote 31-C.

77. Conducta infractora que no se agota en el tipo infractor contemplado en el numeral 2.7.4 del Anexo 2 del Cuadro de Tipificación aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, toda vez que esta no hace referencia a la existencia de un derrame ni a la afectación y/o daño al medio ambiente, tal como sí lo hace el numeral 3.3 del Anexo 3 de dicho Cuadro de Tipificación que contempla el incumplimiento de normas relativas a derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente, como se desprende de los considerandos 59 al 72.
78. En consecuencia, contrariamente a lo alegado por el administrado, norma tipificadora aplicada en el presente caso hace referencia a la conducta infractora determinada mediante la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI, y es específica. Por lo que la imputación efectuada en el presente procedimiento administrativo sancionador, no vulneró el principio de tipicidad, debiéndose, por tanto, desestimar lo señalado por el apelante.
79. Por otro lado, es oportuno indicar que Aguaytía indicó también que la conducta infractora se encuentra directamente relacionada a una situación de emergencia producida como consecuencia de un deslizamiento, el cual es un evento natural que ocurrió a unos 200 metros del área en donde se produjo la fuga de gas y condensados a través del ducto de gas natural del pozo N° 6.
80. Al respecto, debe indicarse que en el informe del Osinergmin se concluyó que, la causa raíz de la falla fue un efecto combinado de la corrosión interna presente en la zona del cordón de soldadura y el deslizamiento del terreno en forma longitudinal al cordón⁶⁷, en ese sentido, se observa que el administrado no adoptó las medidas de prevención⁶⁸ frente a los efectos combinados por la corrosión interna y el deslizamiento del terreno.

⁶⁷ Folio 29.

INFORME SOBRE LA FALLA OCURRIDA EN EL SISTEMA DE RECOLECCIÓN POR DUCTOS DE GAS NATURAL DE LA EMPRESA AGUAYTIA ENERGY DEL PERÚ S.R.L. (...)

CONCLUSION DE LA INVESTIGACIÓN

La causa raíz de la falla que originó la rotura de la tubería de 4" a la altura del KP 01+190 de la línea de recolección del Pozo de producción N° 6, fue el efecto combinado de la corrosión interna presente en la zona ZAC del cordón de soldadura y el deslizamiento del terreno en forma longitudinal al cordón.

⁶⁸ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

ANEXO I

DEFINICIONES (...)

20. Prevención: Diseño y ejecución de medidas, obras o acciones dirigidas a prevenir, controlar o evitar, eliminar o anular la generación de los impactos y efectos negativos sobre el ambiente derivados de un proyecto.

81. Ello debido a que: (i) no ejecutó actividades de mantenimiento que permitan preservar la integridad del ducto y que pueda resistir los fenómenos propios del ambiente donde se desarrolla la actividad del administrado, como por ejemplo deslizamientos, y, (ii) no se observó la ejecución constante de actividades que permitan comprobar la estabilidad del terreno luego del tendido de los ductos a fin de comprobar su idoneidad. En ese sentido, el presente alegato presentado por el administrado no lo exime de responsabilidad.
82. Por tanto, esta sala considera que el administrado incumplió lo establecido en el artículo 3° del RPAAH; en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la LPAG; 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 el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1875-2018-OEFA/DFAI del 20 de agosto de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Aguaytía Energy del Perú S.R.L. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a Aguaytía Energy del Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente

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



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 346-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 31 páginas.