



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

RESOLUCIÓN N° 051-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2987-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2694-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se corrigen los errores materiales incurridos en i) la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de abril del 2018, ii) el Informe Final de Instrucción N° 1032-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018 y iii) la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, precisando el siguiente detalle:

Actos emitidos	Corrección
Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM	Donde dice: Fracción de Hidrocarburos F2 (C28-C40) Debe decir: Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28)
Informe Final de Instrucción N° 1032-2018-OEFA/DFAI/SFEM	
Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI	
Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI	Donde dice: <u>Artículo 2°</u> .- Ordenar a la Pluspetrol Norte S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución. Debe decir: <u>Artículo 2°</u> .- Ordenar a Pluspetrol Norte S.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 3, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.
	Donde dice: <u>Artículo 3°</u> .- Sancionar a la Pluspetrol Norte S. A., por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución

	<p>Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA-DFAI/SFEM, con una multa ascendente a 279.12 UIT (cuatrocientos setenta y seis con 10/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente Resolución.</p>
	<p><i>Debe decir:</i></p> <p><u>Artículo 3°.-</u> Sancionar a Pluspetrol Norte S. A. por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA-DFAI/SFEM, con una multa ascendente a 279.12 (doscientos setenta y nueve con 12/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente Resolución.</p>

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de abril del 2018 y la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre del 2018, que imputó y declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S. A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y de tipicidad. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

Lima, 31 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Pluspetrol Norte S. A.¹ (en adelante, **Pluspetrol Norte**) es una empresa que realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 8, el cual se encuentra ubicado en los distritos de Trompeteros, Tigre, Urarinas, Nauta y Parinari en la provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos de Corrientes y Tigre.
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**)².
3. El 5 de diciembre de 2006, mediante Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AEE, el Minem, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) aprobó el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20504311342.

² 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.

adelante, PAC).

4. El 21 de noviembre de 2014, Pluspetrol Norte actualizó el Plan de Contingencias correspondiente al Lote 8, que abarca todos los yacimientos y actividades operativas de hidrocarburos.
5. El 7 de setiembre de 2017, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión especial de seguimiento a los derrames de petróleo crudo y de fluidos de producción ocurridos en el kilómetro 9+397 del Oleoducto Chambira – Corrientes del Lote 8 (en adelante, **Supervisión Especial 2017**), en atención a las emergencias ambientales³ acaecidas el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014, respectivamente.
6. Los hechos detectados en la Supervisión Especial 2017 fueron recogidos en el Documento de Registro de Información S/N del 19 de octubre del 2017⁴ (en adelante, **DRI**) y el Informe de Supervisión N° 630-2017-OEFA/DS-HID⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**) del 9 de noviembre del 2017, mediante el cual la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado incurrió en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables.
7. Adicionalmente, el 24 de enero de 2018, mediante Memorándum N° 210-2018-OEFA/DFAI⁶, la DFAI solicitó a la DSEM información complementaria sobre la Supervisión Especial 2017, la cual fue remitida el 15 de febrero de 2018 mediante Memorándum N° 698-2018-OEFA/DSEM⁷.
8. Sobre la base del Informe de Supervisión y la información complementaria remitida por la DSEM, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-

³ **Detalle de las Supervisiones Regulares**

Fecha de emergencias	Descripción de Emergencias	Detalle
6 de abril del 2013	Derrame de fluido de producción sucedido a la altura del km 9+397 del ducto Chambira – Corrientes del Lote 8	- Presentó Reporte Preliminar por correo electrónico el 7 de abril del 2013. - Visita de Supervisión el 10 de abril del 2013. Informe de Supervisión N° 266-2013-OEFA/DS-HID. - El 22 de abril de 2013 presentó el reporte final.
21 de febrero de 2014	Derrame de fluido de producción por manipuleo de la grapa instalada en la progresiva 9+397 del ducto Chambira – Corrientes del Lote 8.	- Presentó el reporte preliminar el 22 de febrero de 2014. - Visita de Supervisión el 24 de febrero de 2014, Informe de Supervisión N° 626-2014-OEFA/DS-HID. - El 6 de marzo de 2014 presentó el reporte final.

Fuente: Informe de Supervisión N° 630-2017-OEFA/DS-HID

Elaboración: Dirección de Supervisión

⁴ Páginas 19 y 20 del documento contenido en el CD anexo al Informe de Supervisión N° 630-2017-OEFA/DS-HID (folio 18).

⁵ Folios 2 al 9.

⁶ Folio 10.

⁷ Folios 11 al 13.

OEFA/DFAI/SFEM⁸ del 20 de abril del 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la DFAI (en lo sucesivo, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte. Al respecto, el administrado presentó sus descargos⁹ el 22 de mayo del 2018.

9. El 26 de junio del 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1032-2018-OEFA/DFAI/SFEM¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado no presentó descargos.
10. El 31 de octubre del 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2649-2018-OEFA/DFAI¹¹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pluspetrol Norte, por la comisión de la conducta infractora que se detalla a continuación:

Cuadro N°1: Detalle de la conducta infractora

Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Pluspetrol Norte no realizó una descontaminación efectiva de las áreas impactadas como consecuencia de los derrames de petróleo crudo y de fluidos de producción ocurridos el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014 en el kilómetro 9+397 del oleoducto Chambira – Corrientes del Lote 8,	Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH) ¹² .	Numeral 2.4 del cuadro anexo a la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y

⁸ Folios 23 al 25. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 23 de abril del 2018.

⁹ Escrito con registro N° 45822 (folios 27 al 43).

¹⁰ Folios 48 al 60. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de julio del 2018.

¹¹ Folios 81 al 91. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 8 de noviembre del 2018.

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

Artículo 66°.- Siniestros y emergencias

En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia.

Las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.

Superada la contingencia, en caso se requiera una rehabilitación complementaria, a consideración de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el Titular deberá presentar un Plan de Rehabilitación a la Autoridad Ambiental Competente para su evaluación. La ejecución de la rehabilitación será supervisada y fiscalizada por la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental. La rehabilitación no exime el pago de las multas y de la indemnización de la afectación a terceros.

Presentada la solicitud del Plan de Rehabilitación, la Autoridad Competente respectiva, procederá a su revisión, la misma que deberá efectuarse en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. En caso de existir observaciones, se notificará al Titular, por única vez, para que en un plazo máximo de diez (10) días hábiles las subsane, bajo apercibimiento de declarar el abandono del procedimiento.

Los Planes de Rehabilitación deberán ser suscritos por el Titular y al menos dos (02) profesionales habilitados por el Colegio Profesional correspondiente, los cuales deberán contar con capacitación y experiencia en aspectos ambientales

<p>toda vez que se advirtió que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C28-C40) y F3 (C28-C40) en los puntos de muestreo de suelos 179,6,km9+397-2 y 179,6,km9+397-4 y de cromo hexavalente en el punto de muestreo de suelo 179,6,km9+397-2, superan los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.</p>		<p>Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 035-2015-OEFA/CD) ¹³.</p>
--	--	--

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

11. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 0792-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Pluspetrol Norte el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
<p>Pluspetrol Norte no realizó una descontaminación efectiva de las áreas impactadas como consecuencia de los derrames de petróleo crudo y de fluidos de producción ocurridos el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014 en el kilómetro 9+397 del oleoducto Chambira – Corrientes del Lote 8, toda vez que se advirtió que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40) en los puntos de</p>	<p>Pluspetrol Norte deberá acreditar que realizó la descontaminación efectiva del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014 en el kilómetro 9+397 del oleoducto Chambira –</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta y cinco (65) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la resolución emitida por la Autoridad Decisora.</p>	<p>Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente:</p> <p>a. Informe que detalle las actividades realizadas para la descontaminación efectiva del área afectada, acompañado de fotografías y/o videos fechados y con</p>

¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de agosto de 2015

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS					
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN MONETARIA	
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR				
2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES					
2.4	No adoptar en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencias; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia.	<p>Genera daño potencial a la flora o fauna</p> <p>Genera daño potencial a la salud o vida humana</p>	<p>Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos</p>	<p>GRAVE</p> <p>GRAVE</p>	<p>De 20 a 2 000 UIT</p> <p>De 30 a 3000 UIT</p>

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
muestreo de suelos 179,6,km9+397-2 y 179,6,km9+397-4 y de cromo hexavalente en el punto de muestreo de suelo 179,6,km9+397-2, superan los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.	Corrientes del Lote 8.		coordenadas UTM WGS 84. b. Informes de Ensayo de los Muestreos de Calidad de Suelo Realizados en las áreas impactadas por el derrame, ubicadas en las coordenadas UTM WGS 84, con sus respectivas cadenas de custodia y fotografías de los puntos de monitoreo (fichas de monitoreo).

Fuente: Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI
 Elaboración: TFA

12. La Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) En sus descargos, Pluspetrol Norte señaló que, mediante los Informes Finales de Emergencias Ambientales de los derrames ocurridos el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014, así como las Actas de Constatación Fiscal el 10 de abril del 2013 y el 25 de febrero del 2014; se concluyó que los derrames se produjeron a causa de actos vandálicos producidos por terceros ajenos a la operación.
- ii) En tal sentido, señaló que el OEFA, mediante la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA, archivó un procedimiento administrativo sancionador, dado que el derrame se produjo a consecuencia de un hecho de tercero.
- iii) Al respecto, la DFAI señaló que la norma sustantiva aplicable al caso materia de análisis, el artículo 66° del RPPAH, establece la obligación para los titulares de descontaminar en el menor plazo posible las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos. Por tanto, el administrado, independientemente que el derrame haya sido ocasionado por la acción de terceros, está obligado a descontaminar el área afectada por los derrames ocurridos el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014.
- iv) Asimismo, la Autoridad Decisora señaló que los hechos y fundamentos contenidos en la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI no son aplicables al presente procedimiento administrativo sancionador, dado que en dicha resolución se analizó la responsabilidad del administrado respecto a las causas del derrame ocurrido el 25 de agosto del 2011, mas no la responsabilidad por la no descontaminación del área afectada producto de dicha emergencia ambiental.
- v) De otro lado, Pluspetrol Norte alegó en sus descargos que actuó de manera inmediata activando el Plan de Contingencias, se dirigió a la zona para

contener los derrames y realizó los trabajos necesarios para rehabilitar el área. Al respecto, la DFAI reiteró que el hecho imputado materia de análisis se refiere a no realizar una descontaminación efectiva de las áreas impactadas.

- vi) Sobre los Estándares de Calidad Ambiental para suelo (en adelante, **ECA - Suelo**), el administrado indicó en sus descargos que los resultados del monitoreo de suelos realizado por el OEFA debieron ser comparados con los parámetros para suelo industrial y no para suelo agrícola, dado que el área donde se produjo el derrame es un área industrial. En esa línea, señaló que, de la comparación de los resultados del monitoreo del suelo realizados por el OEFA con los ECA – Suelo Industrial, no se advierte excesos a los citados parámetros, por lo que habría cumplido con realizar la descontaminación efectiva.
- vii) Sobre el particular, la DFAI indicó que, en el Capítulo III del PAMA, Pluspetrol Norte indicó que los suelos son considerados como tierras aptas para producción forestal; asimismo, en los Reportes Finales de Emergencias Ambientales presentadas por el administrado, el mismo señaló que las áreas afectadas comprendían un bosque primario tipo aguajal.
- viii) Adicionalmente, la Autoridad Decisora indicó que, en el Informe de Resultados de Muestreo Ambiental de la Supervisión Especial 2017, se determinó que los resultados del análisis de muestreo ambiental del suelo serían comparados con los ECA – Suelo agrícola debido a que en el muestreo se evidenció presencia de flora y fauna nativa circundante, por lo que corresponde su clasificación de conformidad con el Anexo II del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM.
- ix) Con relación al parámetro Cromo Hexavalente, el administrado alegó que el mismo no se encuentra relacionado con el fluido derramado; asimismo, indicó que las condiciones naturales pueden estar relacionadas al supuesto exceso de dicho parámetro.
- x) Sobre el particular, mediante la absolución de la consulta realizada por la DFAI, la Dirección de Supervisión señaló que el nivel de fondo del parámetro cromo en el área donde se ubicó el punto de monitoreo de suelos 179,6,km9+397-2 es inferior (0,592 mg/kg) a la concentración del parámetro cromo hexavalente detectada durante la Supervisión Especial 2017 (2,0 mg/kg), la cual se encontró por encima de los ECA-Suelo agrícola, por lo que la concentración detectada no es una característica natural del suelo Gleysol dístico – histosol (Gle-HSf), tipo de suelo al que pertenece el citado punto.
- xi) Por tanto, la DS concluyó que el valor de 2,0 mg/kg para el parámetro de cromo hexavalente encontrado en el punto de muestreo 179,6,km9+397-2 se encuentra relacionado a los derrames ocurridos el 6 de abril del 2013 y 21 de febrero del 2014.

- xii) Asimismo, la DFAI señaló que el administrado no ha proporcionado información que acredite las acciones de descontaminación efectiva respecto a las áreas impactadas como consecuencia de los derrames ocurridos el 6 de abril del 2013 y el 21 de febrero del 2014. Por tanto, declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte.
 - xiii) Con respecto al dictado de la medida correctiva, la DFAI señaló que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se observa documentación alguna que acredite que el administrado haya realizado la descontaminación efectiva del área afectada a consecuencia del derrame del 6 de abril del 2013.
 - xiv) Asimismo, señaló que la conducta infractora genera un riesgo al ambiente, produciendo potencial afectación a la flora y fauna, en la medida que el petróleo crudo derramado puede extenderse al área afectada a nivel superficial (suelo) y subterráneo (subsuelo).
 - xv) Por tanto, la Autoridad Decisora dictó la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. Asimismo, dictó una multa ascendente a 279.12 (doscientos setenta y nueve con 12/100) Unidades Impositivas Tributarias.
13. El 28 de noviembre del 2018, el administrado interpuso recurso de apelación¹⁴ contra la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- i) Con respecto al exceso de los ECA – Suelo, el administrado señaló que, en relación a las fracciones de hidrocarburos, el OEFA aplicó los ECA de suelo agrícola, siendo que el suelo del área objeto de la Supervisión Especial 2017 es de tipo industrial.
 - ii) Asimismo, con respecto a lo indicado por la DFAI en cuanto a la clasificación de las tierras del Lote 8 como “aptas para la producción forestal”, Pluspetrol Norte alegó que el uso del suelo, el cual es el principal criterio para el establecimiento de la potencial existencia de riesgo a la salud o al ambiente, no está necesariamente vinculado a la aptitud edafológica del mismo.
 - iii) En esa misma línea, indicó que la definición del uso de suelos para la aplicación de los ECA – Suelo se debe a la identificación de receptores y de mecanismos y vías de exposición de los receptores a los químicos en el suelo. Por tanto, suponer que el uso del suelo para fines de calidad ambiental y determinación de riesgo a la salud humana o al ambiente se basa en la aptitud edafológica del mismo podría resultar errado.
 - iv) En consecuencia, Pluspetrol Norte señaló que el suelo materia de análisis es

¹⁴ Escrito con registro N° 96229 (folios 93 al 125).

de tipo industrial, toda vez que la actividad principal en él realizada es la explotación de hidrocarburos, y en tanto el Decreto Supremo N° 011-2017-MINAM define al suelo industrial o extractivo como aquel en el que la actividad principal desarrollada abarca la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros).

- v) Sin perjuicio de lo anterior, el administrado indicó que realizó la descontaminación correspondiente, cumpliendo de manera voluntaria tanto con los ECA para suelo industrial como agrícola; de conformidad con el monitoreo realizado el 14 de abril del 2018.
- vi) De otro lado, Pluspetrol Norte indicó que la Resolución Directoral N° 2091-2018-OEFA/DFAI constituye un precedente con respecto a la relación entre el fluido derramado y el Cromo Hexavalente.
- vii) En tal sentido, indicó que, para determinar que los excesos en las concentraciones de cromo hexavalente se encuentran vinculados al derrame de hidrocarburos, se debe realizar un análisis donde confluyan varios elementos de prueba; no obstante, indicó que, en el presente caso, no se cuenta con estudios de especiación del cromo ni de la composición u especiación del hidrocarburo derramado; por tanto, alegó que no se puede concluir de manera irrefutable que el exceso de dicho parámetro se debe al derrame ocurrido.
- viii) Por las razones expuestas, Pluspetrol Norte solicitó que se archive el presente procedimiento administrativo sancionador.

II. COMPETENCIA

- 14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.
- 15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011¹⁶ (en

¹⁵ **Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano*, 14 de mayo de 2008
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

¹⁶ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al

adelante, Ley N° 29325), 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.

16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA¹⁷.
17. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁰ 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.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹, y los artículos 19° y 20° del

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 (...)

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

¹⁷ **Ley 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.

¹⁸ **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA** (diario oficial *El Peruano*, 21 de enero de 2010)

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

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

¹⁹ **Ley N° 28964**

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.

²⁰ **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** (diario oficial *El Peruano*, 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.

²¹ **Ley N° 29325**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²², disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental 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

19. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²³.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, LGA)²⁴, 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.

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.

²² **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA,** (diario oficial *El Peruano*, 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.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁴ El numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA sostiene que:

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.

21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. 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 originado el reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁵.
23. 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 fundamental²⁶, 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 preserve²⁷, y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
24. 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.
25. 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) de reparación frente a daños ya producidos; (ii) de prevención frente a riesgos

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁶ **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.

²⁷ Al respecto, el TC, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

²⁸ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar las siguientes sentencias: T-760/07 (Corte Constitucional de Colombia) y aquella recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (Tribunal Constitucional).

conocidos antes que se produzcan, y (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁹.

26. 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. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³⁰ (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

28. De forma previa al análisis de fondo del presente caso, este tribunal considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG³¹, se otorga a los órganos de la Administración Pública la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con efecto retroactivo, en cualquier momento, bien sea de oficio o a solicitud del administrado siempre que, con dicha modificación, no se altere el contenido ni sentido de la decisión adoptada.
29. Al respecto, Morón Urbina³² señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben i) evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación y ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis. En tal sentido, estos errores

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

³⁰ **TUO de la LPAG**

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

³¹ **TUO de la LPAG**

Artículo 212.- Rectificación de errores

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

³² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición, 2017, Gaceta Jurídica, p. 146.

no conllevan a la nulidad del acto administrativo en tanto no constituyen vicios de este ni afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.

30. En tal sentido, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
31. De lo señalado, se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
32. Así las cosas, de la revisión del expediente, fue posible advertir lo siguiente:
 - En la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM, en el Informe Final de Instrucción y en la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI, se citó en diversas secciones *Fracción de Hidrocarburos F2 (C28-C40)*, para hacer referencia al parámetro *Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28)* detallado en el Anexo I del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, que aprueba los ECA – Suelo.
 - De otro lado, en la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI, se observa que, en artículo 2°, se ordenó al administrado el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2; no obstante, según lo señalado en el considerando 57 de su parte considerativa, debió hacerse referencia a la medida correctiva descrita en la Tabla N° 3.
 - Por su parte, en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI, se registró que la sanción impuesta al administrado asciende a *279.12 UIT (cuatrocientos setenta y seis con 01/100) Unidades Impositivas Tributarias UIT*, siendo que, de conformidad con lo desarrollado en los considerandos 64 a 82 de la mencionada resolución, debió consignarse como sanción impuesta al administrado la ascendente a *279.12 UIT (doscientos setenta y nueve con 12/100) Unidades Impositivas Tributarias UIT*.
33. En tal sentido, en el presente caso se advierte que en los referidos actos emitidos por la SFEM y la DFAI, se ha incurrido en un error material; por lo que, en virtud a las prerrogativas conferidas a esta sala, resulta necesario rectificarlos, toda vez que aquellos no alteran sustancialmente el contenido, ni el sentido de la decisión adoptada por la Autoridad Decisora, de conformidad con lo dispuesto numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG.
34. Por consiguiente, se rectifica los errores materiales incurridos en i) la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM, ii) en el Informe Final de Instrucción y iii) en la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI.

VI. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM Y DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2694-2018-OEFA/DFAI

35. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Pluspetrol Norte en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD³³. Una vez dilucidada dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.
36. De conformidad con lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1³⁴ del artículo IV del TUO de la LPAG se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³⁵.
37. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG³⁶, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento

³³ **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

³⁴ **TUO de la LPAG**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

³⁵ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

³⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

38. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248³⁷ de la citada norma, 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 analogía³⁸.
39. Dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles:
- (i) 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 —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— 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 falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto³⁹.

³⁷ **TUO de la LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

³⁸ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

³⁹ "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)". NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

40. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴⁰, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴¹.
41. 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 infractor.
42. De lo expuesto, se evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, en la medida en la que, conforme señala Meseguer Yebra⁴², para que la referida función a desempeñar por el “tipo” de infracción se cumpla, debe existir una predicción razonable del ilícito y de las consecuencias jurídicas que lleva aparejada la conducta que la norma considera como ilícita; esto es, puede considerarse suficiente la tipificación cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra.
43. En esa medida, es posible afirmar que la observancia del principio en cuestión, constriñe a la Administración Pública a que, desde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en la construcción de la imputación sea posible denotar

⁴⁰ Es importante señalar que, conforme a Morón: “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)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴¹ 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 (...)**. El énfasis es nuestro.

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”. El énfasis es nuestro.

⁴² MESEGUER YEBRA, JOAQUÍN (2001). *La tipicidad de las infracciones en el procedimiento administrativo sancionador*, p. 13, Editorial: Bosch – Barcelona.

la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (para el caso concreto, la Supervisión Especial 2017) y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.

44. Premisa que se ve reflejada en el artículo 254° del TUO de la LPAG, al señalar que el procedimiento sancionador está caracterizado, entre otros por:

Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. (...).

45. Características que, según lo dispuesto en el numeral 3) artículo 255° del mismo cuerpo normativo deberán ser tenidas en cuenta por el instructor al notificar la imputación de cargos, conforme se precisa a continuación:

Artículo 255.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones: (...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

46. Sobre la necesidad de una adecuada notificación de la imputación de cargos, Morón Urbina⁴³ precisa que la estructura de defensa de los administrados reposa en la confianza en la notificación preventiva de los cargos, que a efectos deben reunir los requisitos de:

- a) Precisión: Debe contener todos los elementos enunciados en este artículo para permitir la defensa de los imputados, incluyendo el señalamiento de los hechos que se le imputen, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir, la expresión de las sanciones que se le pudiera imponer así como la autoridad competente para imponer la sanción con la norma que atribuya competencia. Estos elementos deben ser precisos y no sujetos a inferencias o deducciones por parte de los imputados (...)
- b) Claridad: posibilidad real de entender los hechos y calificación que ameritan sea susceptible de conllevar la calificación de ilícitos por la Administración.

⁴³ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, 2011, p. 743.

- c) Inmutabilidad: no puede ser variado por la autoridad en virtud de la doctrina de los actos propios inmersa en el principio de conducta procedimental
- d) Suficiencia: debe contener toda la información necesaria para que el administrado le pueda contestar, tales como los informes o documentación que sirven de sustento al cargo.

47. En definitiva, la correcta imputación de cargos, resulta de tal importancia para garantizar de forma primigenia el derecho de defensa del administrado, que el Tribunal Constitucional⁴⁴ en diversas sentencias ha precisado que la imputación debe contener información de forma clara y precisa al administrado. Por citar una de ellas, en el fundamento 14 del Exp. 02098-2010-PA/TC (Caso Eladio Oscar Iván Guzmán Hurtado), precisó lo siguiente:

14.- (...) queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con ello la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción ha imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa.

48. De lo expuesto, se determina que la observancia del principio de tipicidad implica una correcta imputación de cargo (comunicación del inicio del procedimiento sancionador), a efectos de que tanto el administrado como la Autoridad Decisora pueda conocer de forma clara, precisa y suficiente, los siguientes supuestos:

- a) El hecho por el cual se inicia el procedimiento sancionador.
- b) La infracción legal que podría haberse generado.
- c) La sanción que se le puede imponer.
- d) La autoridad que inicia el procedimiento sancionador es competente para tal fin.

49. En atención al marco normativo señalado, corresponde a este órgano colegiado verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM, y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa del apelante por la comisión de la conducta infractora materia de análisis.

Respecto al caso en particular

50. El procedimiento administrativo sancionador materia de análisis fue iniciado el 23 de abril del 2018 mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM, a través de la cual la Autoridad Instructora informó al administrado que los hechos detectados en la Supervisión Especial 2017 habrían generado el incumplimiento del artículo 66° del RPAAH.

⁴⁴ Numeral 14 de la sentencia que recae en el expediente N° 02098-2010-PA/TC. Publicado el 05.08.2011. En: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/02098-2010-AA.pdf>

51. Conducta que, en ese sentido, configuró la infracción prevista en el siguiente detalle:

Norma tipificadora y sanciones aplicable				
Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.				
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLES A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS				
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCIÓN		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	LA SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACCIÓN			
2. OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES				
2.4	No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	GRAVE	De 20 a 2000 UIT
		Genera daño potencial a la salud o vida humana.	GRAVE	De 30 a 3000 UIT
		Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.		

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM

52. Así las cosas, y en consideración al contenido de la imputación de cargos efectuada por la SFEM, este Tribunal advierte que dicha autoridad inició el procedimiento sancionador a Pluspetrol Norte, infringiendo los requisitos que debe contener la imputación de cargos, vulnerando su derecho de defensa, por las razones que se precisan a continuación:

- (i) La tipificación de la infracción no se realizó de forma concreta, debido a que el numeral 2.4 del rubro 2 del Cuadro Anexo de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD, la cual recoge el tipo infractor previsto en el literal d) del artículo 4° del mismo dispositivo legal⁴⁵, contiene diversos supuestos por los cuales se

⁴⁵ RCD N° 035-2015-OEFA/CD

Artículo 4°.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales:

(...)

- d) No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia; o no efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:


- (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

puede infringir dicho dispositivo legal, los cuales para efectos del presente análisis se clasifican en dos:


- No adoptar, en caso de siniestros o emergencias (como derrames), medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo al Plan de Contingencia.
- No efectuar la descontaminación y rehabilitación de las áreas afectadas como consecuencia del siniestro o emergencia.

Conductas que, si bien se recogen en un mismo tipo infractor, deberán ser diferenciadas en función a dos subtipos infractores:

- Si el hecho que se subsume en cualquiera de las conductas señaladas genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- Si el hecho que se subsume en cualquiera de las conductas indicadas genera daño potencial a la salud o vida humana, será calificada como grave y sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) Unidades Impositivas Tributarias.



(ii) En efecto, en el presente caso, es posible advertir que si bien la Autoridad Instructora señaló que la conducta del administrado que dio origen al presente procedimiento sancionador se recoge en el numeral 2.4 del Cuadro anexo a la RCD N° 035-2015-OEFA/CD – el mismo que detalla lo prescrito en el literal d) del artículo 4° del referido cuerpo normativo, no precisó al administrado en cuales de estos supuestos se pudo haber configurado el hecho por el cual se inició el presente procedimiento sancionador, teniendo en consideración que generar daño potencial a la flora o fauna y generar daño potencial a la salud o vida humana, son supuestos distintos en los cuales se puede configurar dicha infracción.



(iii) Deficiencias en la imputación que, por otro lado, no fueron advertidas en la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI; donde se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte—, debido a que en su parte resolutive se hace remisión a la Tabla N° 1 Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM; la cual, en función a lo señalado en los fundamentos *supra*, contiene un vicio en la tipificación.

(iv) Sobre el particular, debe señalarse que, en función a sus prerrogativas, le

(ii) Si la conducta genera daño potencial a la salud o vida humana, será calificada como grave y sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) Unidades Impositivas Tributarias (...)

Al respecto, debe precisarse que en la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM, únicamente se construyó la imputación de cargos respecto de los numerales (i) y (ii) del literal d) del artículo 4° de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD.

corresponde a la Autoridad Decisora verificar que en la imputación de cargos se realice una distinción clara de cada uno de los tipos infractores que se le imputa a los administrados, a fin de que, la posterior determinación de responsabilidad sea acorde con el principio de tipicidad.

- (v) De forma que, en la determinación de la responsabilidad por la comisión de una infracción, se haga en función i) a una imputación de forma diferenciada, verificando que en cada caso se encuentren debidamente acreditados todos los elementos que conforman la conducta típica, y ii) al cumplimiento, para cada supuesto, de los requisitos concernientes a la debida motivación.
- (vi) Con ello en cuenta, en el caso de atribuir la infracción establecida en el literal d) del artículo 4° de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD al administrado – detallada en numeral 2.4 del cuadro anexo a la misma, la Autoridad Instructora debe precisar, en la imputación de cargos, el subtipo infractor correspondiente del mencionado numeral antes señalado.
53. Teniendo en cuenta el referido análisis, se determina que el presente procedimiento se tramitó vulnerando el principio de tipicidad, lo cual acarrea la subsecuente vulneración del debido procedimiento, debido a que las deficiencias que contiene la imputación de cargos no permiten conocer a exactitud la infracción normativa que pudo haber generado el hecho que se le imputa, y por el cual puede ser sancionado.
54. Por lo expuesto, esta sala considera que la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM y la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI fueron emitidas vulnerando los principios de debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, así como el requisito de validez referido a la debida motivación del acto administrativo, establecido en el inciso 4 del artículo 3° de la citada norma, con lo cual se incurrió en las causales de nulidad estipuladas en los numerales 1 y 2 del artículo 10 de la norma referida⁴⁶.
55. En ese sentido, conforme al numeral 12.1⁴⁷ del artículo 12° del TUO de la LPAG, corresponde retrotraer el procedimiento a su inicio, debiendo la SFEM iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra el presunto infractor, debiendo considerar, en el momento de la imputación de cargos, los artículos 254° y 255° del TUO de la LPAG.

⁴⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

⁴⁷ **TUO de la LPAG**

Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad

- 12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
- 12.2 Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.
- 12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.

56. Finalmente, carece de objeto pronunciarse sobre el recurso de apelación formulado, al haberse declarado la nulidad de los actos administrativos señalados en el considerando 54 de la presente resolución, los cuales son materia de cuestionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CORREGIR los errores materiales incurridos en i) la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de abril del 2018, ii) en el Informe Final de Instrucción N° 1032-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2018 y iii) en la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, conforme el siguiente detalle:

Actos emitidos	Rectificación
Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM	Donde dice: Fracción de Hidrocarburos F2 (C28-C40) Debe decir: Fracción de Hidrocarburos F2 (C10-C28)
Informe Final de Instrucción N° 1032-2018-OEFA/DFAI/SFEM	
Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI	
Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI	Donde dice: <u>Artículo 2°.-</u> Ordenar a la Pluspetrol Norte S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución. Debe decir: <u>Artículo 2°.-</u> Ordenar a Pluspetrol Norte S.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 3, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.
	Donde dice: <u>Artículo 3°.-</u> Sancionar a la Pluspetrol Norte S. A., por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA-DFAI/SFEM, con una multa ascendente a

	<p>279.12 UIT (cuatrocientos setenta y seis con 10/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente Resolución.</p>
	<p><i>Debe decir:</i></p> <p>Artículo 3°.- Sancionar a Pluspetrol Norte S. A. por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA-DFAI/SFEM, con una multa ascendente a 279.12 (doscientos setenta y nueve con 12/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente Resolución.</p>

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1067-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 20 de abril del 2018 y la Resolución Directoral N° 2694-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S. A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

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

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° 051-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene veinticinco (25) páginas.