



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

RESOLUCIÓN N° 205-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 756-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 33-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI del 16 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que se imputó y declaró responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por haberse emitido en vulneración a los principios de tipicidad y debido procedimiento administrativo. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A.

Lima, 29 de abril 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 (en adelante, Lote 8)~~, el cual se encuentra ubicado en el distrito de Trompeteros, provincia y departamento de Loreto, en las cuencas de los ríos Corrientes y Tigre².
2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, **PAMA del Lote 8**)³.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

² El Lote 8 tiene una extensión de 182-348-21 hectáreas de extensión y sus principales yacimientos son Corrientes, Pavayacu, Nueva Esperanza, Chambira, Capirona, Valencia y Yanayacu.

³ Debe mencionarse que el referido PAMA fue modificado a través del Oficio N° 3451-99-EM/DGH del 9 de

Handwritten mark

3. El 5 de diciembre de 2006, mediante Resolución Directoral N° 760-2006-MEM/AAE, el Minem, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaee**) aprobó el Plan Ambiental Complementario del Lote 8 (en adelante, **PAC del Lote 8**).
4. El 19 de julio de 2016, la Coordinación General del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) registró la denuncia ambiental con Código SINADA ODLO-0013-2016, por la presunta contaminación ambiental, como consecuencia del derrame de hidrocarburo que habría ocurrido en el Km 13+800 del ducto Pavayacu – Corrientes del Lote 8 de Pluspetrol Norte.
5. En atención a la denuncia mencionada, del 20 al 26 de noviembre de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA, realizó una visita de supervisión especial (en adelante, la **Supervisión Especial**) a las instalaciones del Lote 8, de titularidad de Pluspetrol Norte, a efectos de ubicar las áreas materia de denuncia.
6. Durante la Supervisión Especial, la DS tomó muestras de suelos y aguas superficiales con presencia de hidrocarburos. Los resultados de dichos análisis, así como de los hechos verificados por la DS en la Supervisión Especial fueron evaluados en el Informe de Supervisión N° 13-2018-OEFA/DSEM-CHID⁴ del 9 de enero de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
7. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 976-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 16 de abril de 2018⁵, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol Norte⁶, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1899-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, considerando que resultaba pertinente la imposición de una sanción de multa y el dictado de una medida correctiva.⁸

setiembre de 1999, y de la Resolución Directoral N° 086-2002-EM/DGAA del 14 de marzo de 2002.

⁴ Folios 1 al 11.

⁵ Folios 12 a 14. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de abril de 2018 (folio 15).

⁶ Presentados mediante escrito con registro N° 45009 el 17 de mayo de 2018 (folios 16 al 40).

⁷ Folios 46 a 54, notificado al administrado el 14 de noviembre de 2018 mediante Carta N° 3734-2018-OEFA/DFAI.

⁸ El administrado presentó descargos al IFI, mediante escrito con Código N° 57787 el 10 de julio de 2018 (folios 65

Handwritten signature

9. Considerando lo señalado en el Informe Final de Instrucción, así como en el Informe de Supervisión, el 18 de enero de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI⁹, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora | Eventual sanción aplicable |
|----|--|---|---|----------------------------|
| 1 | Pluspetrol Norte no realizó la descontaminación y rehabilitación de los cuerpos hídricos la Cocha Sardina Cocha y la quebrada Pitruna Entsa impactadas como consecuencia del derrame de hidrocarburos ocurrido en el Km 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta Corrientes del Lote 8. | Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹⁰ (en adelante, RPAAH). Artículo 74° de la Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) ¹¹ | Numeral 2.4 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ¹² | De 20 a 2000 UIT |

al 78).

⁹ Folios 85 a 100. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Pluspetrol Norte el 18 de enero de 2019 (folio 101).

¹⁰ Decreto Supremo N° 039-2014-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

“Artículo 66.- En 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. (...)”

¹¹ ~~Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (publicada en El Peruano el 15 de octubre de 2005)~~

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

¹² Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OS/CD, que aprobó la Tipificación y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada 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

| Rubro | Tipificación de la infracción | Base legal | Subtipo | Sanción |
|-------|---|---|--|------------------|
| 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 | Artículo 66° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de | Genera daño potencial a la flora o fauna | De 20 a 2000 UIT |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

10. Asimismo, la primera instancia resolvió sancionar a Pluspetrol Norte con una multa ascendente a treinta y dos y 66/100 Unidades Impositivas Tributarias (32.66 UIT) vigentes a la fecha de pago y le ordenó cumplir la medida correctiva que se detalla a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|---|---|--|--|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| <p>Pluspetrol Norte no realizó la descontaminación y rehabilitación del cuerpo hidrico de la Cocha Sardina Cocha impactado como consecuencia del derrame de hidrocarburos ocurrido en el Kilómetro 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta Corrientes del Lote 8.</p> | <p>El administrado deberá identificar el área total afectada como consecuencia de la falta de descontaminación y rehabilitación efectiva de las áreas originalmente impactadas ocurridas por el derrame en el Kilómetro 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta Corrientes del Lote 8. Además, acreditar que realizó el retiro de los hidrocarburos (iridiscencia) presentes en el área afectada, el cual debe cumplir con los estándares de calidad ambiental vigentes.</p> <p>Igualmente, deberá acreditar el recojo, transporte, almacenamiento y/o disposición final de residuos peligrosos generados producto de las actividades de limpieza realizadas.</p> | <p>(i) En un plazo no mayor de treinta (39) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución presentar el Informe de Identificación del área total afectada por el derrame en el Kilómetro 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta Corrientes del Lote 8.</p> <p>(ii) En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo detallado en el ítem i) para la presentación del Informe de Descontaminación y Rehabilitación.</p> | <p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva correspondiente al (sic) Informe de Identificación del área total afectada por el derrame en el Kilómetro 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta Corrientes del Lote 8</p> <p>Asimismo, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva correspondiente al Informes de Descontaminación y Rehabilitación que detalle as actividades de retiro de los hidrocarburos del agua superficial que incluya como mínimo lo siguiente:</p> <p>(i) Cronograma de descontaminación y rehabilitación del área</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| <p>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.</p> | <p>Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p> | <p>Genera daño potencial a la vida y salud</p> | |
|--|--|--|--|

| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|---------------------|-------------------|-----------------------|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | <p>que incluya el cuerpo de agua afectado.</p> <p>(ii) Detalle de las actividades realizadas para la limpieza y remediación efectiva del área afectada que incluya el cuerpo de agua.</p> <p>(iii) Método utilizado para el retiro de los hidrocarburos del área afectada.</p> <p>(iv) Informe de monitoreo de calidad de ^(sic) ambiental, que contenga los Informes de ensayo con los resultados del análisis realizado por laboratorios y métodos acreditados por la autoridad competente, acompañado de la cadena de custodia, registro de campo y fotografías de los puntos monitoreados.</p> <p>(v) Registros y/o certificados de recojo, transporte, almacenamiento de los residuos peligrosos, y/o manifiestos que acrediten la disposición final de dichos residuos, en un lugar seguro.</p> <p>(vi) Registros fotográficos y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS84, de las actividades señaladas en los ítems (i) al (v).</p> |

Fuente: Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA.

11. El 8 de febrero de 2019, Pluspetrol Norte interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI¹³, solicitando la declaración de

¹³ Presentado mediante escrito con registro N° 016373 (folios 102 a 121).

nulidad de la misma, así como la revocación de la declaración de responsabilidad administrativa y el dictado de medida correctiva, en base a los siguientes argumentos:

- a) El administrado señaló que no tuvo un derrame operativo o vandálico en el Km. 13+800 del ducto Estación de Bombas – Corrientes, ni en un radio de Km. (sic) alrededor de dicho punto.
- b) En atención a lo anterior, el recurrente refirió que no ha ejecutado durante su tiempo como operador en el Lote 8 ningún cambio de tubería en la progresiva 13+800 del ducto.
- c) Para determinar que existe afectación en la cocha Sardina Cocha, OEFA ha tomado muestras de agua en la misma, encontrando una excedencia al ECA Agua en el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo (C8-C40) y también tomó muestra de agua y suelos en la quebrada Pitruna Entsa. Sin embargo, los resultados de las mismas no presentan excedencias sobre el ECA agua en el mismo parámetro HTP (C₈-C₄₀), ni tampoco se encontró hidrocarburos en el suelo.
- d) En consecuencia, en los 650 metros que separan el oleoducto de la cocha, el OEFA no ha encontrado una prueba que sustente su teoría de desplazamiento del hidrocarburo desde el Km 13+80 hasta la cocha Sardina Cocha, dado que, de haber ocurrido de tal manera, sería muy probable que hubiera evidencias de afectación de las laderas de la Quebrada Pitruna Entsa.
- e) El Oleoducto T4 (Estación de Bombas (Capirona) – Trompeteros (Corrientes)) se encuentra suspendido desde el año 2016, situación que fue debidamente comunicada a la Dgaae del Minem y al OEFA, mediante las cartas PPN-MA-16-125 y PPN-MA-16-126, respectivamente, siendo que el oleoducto fue paquetizado desde dicha fecha y continúa en ese estado.
- f) El OEFA no ha analizado la posibilidad de que la posible afectación de la cocha Sardina Cocha se deba a otras fuentes antropogénicas, tales como personas de las comunidades cercanas que transitan por dichas zonas y que podrían utilizar motores, entre otros posibles usos de combustibles que explicarían las iridiscencias encontradas en la cocha.
- g) El recurrente señaló que la interpretación efectuada por OEFA en el punto 39 de la resolución recurrida no es correcta, al no ajustarse a la definición legal de pasivos ambientales. Ello, toda vez que, la conclusión a que arriba la primera instancia, en el sentido de que no resulta aplicable el marco legal que regula a los "pasivos ambientales" a Pluspetrol Norte porque seguía operando el Lote 8 es errónea.
- h) En ese sentido, de acuerdo a Pluspetrol Norte, la resolución apelada ha vulnerado la Ley de Pasivos Ambientales y su reglamento, por lo que ha

vulnerado el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

- i) Por otro lado, el apelante afirmó que la resolución apelada también incurrió en un vicio de nulidad al haber analizado, fuera del ámbito de su competencia, la atribución de responsabilidad por los sitios impactados que han sido considerados por Pluspetrol Norte en el reporte de pasivos ambientales, cuando dicha competencia le corresponde al Minem.
- j) Asimismo, el administrado alegó que la resolución recurrida habría vulnerado los principios de responsabilidad ambiental y de internalización de costos, contemplados en la LGA, lo cual también constituye una vulneración al principio de legalidad.
- k) Luego, Pluspetrol Norte agregó que, en el Laudo Final del 14 de junio de 2018, emitido en el Arbitraje Ad Hoc entre Pluspetrol Norte y Petroperú S.A., el Tribunal Arbitral declaró que Petroperú S.A. deberá asumir, en las condiciones previstas en el Contrato de Cesión de Posición Contractual respecto del Contrato de Licencia del Lote 8 a favor de Pluspetrol Norte y sus socios, el costo de remediación y cualquier actividad que sea necesaria para alcanzar los niveles establecidos, tanto por la reglamentación ambiental aplicable a la fecha de laudo, como por la reglamentación ambiental que se encuentre vigente en el futuro, con respecto a cualquier otra contaminación ambiental en el Lote 8, siempre que se demuestre que ha sido originada por responsabilidad de Petroperú mientras tuvo a su cargo la operación del Lote 8.
- l) La DFAI no ha sustentado su decisión en alguna prueba contundente que acredite la causalidad entre la actividad de Pluspetrol Norte y el impacto ambiental generado, siendo que dicha empresa no generó el impacto ambiental, por lo que no es responsable de la descontaminación del área.

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)~~¹⁴, se crea el OEFA.

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley de SINEFA**)¹⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁶.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁸ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo

¹⁵ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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

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

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

N° 001-2011-OEFA/CD¹⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁰, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²¹, se dispone que TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. ADMISIBILIDAD

17. El recurso de apelación fue 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-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

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.

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

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

20. **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.

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

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El 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.

IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²².
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
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 ambiente²⁴.
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 fundamental²⁵, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²³ **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.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁵ **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.

a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.

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 inciertos²⁸.
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. CUESTION PREVIA

26. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por Pluspetrol Norte al respecto, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectorial N° 1014-2018-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.
27. Lo anterior se analizará de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

²⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

N° 032-2013-OEFA/CD²⁹.

28. Una vez dilucidada dicha cuestión, este Tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.
29. De conformidad con lo señalado anteriormente, el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1³⁰ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.³¹
30. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
31. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo citado³², solo constituyen conductas sancionables

²⁹ 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.

³⁰ TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

³¹ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

³² TUO DE LA LPAG

Artículo 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.

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.³³

32. 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 estricto³⁴.

33. 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 administrativas³⁵, 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 certidumbre³⁶.

³³ 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.

³⁴ “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.

³⁵ 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.

³⁶ 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

34. 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.
35. Lo anterior evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
36. En efecto, conforme señala Meseguer Yebra³⁷, para que la función que debe desempeñar el "tipo" de la 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.
37. En ese sentido, 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.
38. En esa medida, la observancia del principio de tipicidad, constriñe a la Administración Pública a que, en la construcción de la imputación³⁸ sea posible denotar la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (para el caso concreto, la Supervisión Regular) y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.
39. La premisa anterior 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

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.

³⁷ MESEGUER YEBRA, JOAQUÍN (2001). *La tipicidad de las infracciones en el procedimiento administrativo sancionador*, p. 13, Editorial: Bosch – Barcelona.

³⁸ Desde el inicio del procedimiento sancionador.

254.1 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. (...).

40. Tales características, según lo dispuesto en el numeral 3) artículo 253° del mismo cuerpo normativo, deberán ser tomadas 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.

41. Sobre la necesidad de una adecuada notificación de la imputación de cargos, Morón Urbina³⁹ precisa que la estructura de defensa de los administrados reposa en la confianza en la notificación preventiva de los cargos que, a tales 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.
- 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.

³⁹

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

42. 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 Constitucional⁴⁰ en diversas sentencias ha precisado que la imputación debe contener información de forma clara y precisa al administrado.

43. Por citar una de ellas, en el fundamento 14 del Exp. 02098-2010-PA/TC (Caso Eladio Oscar Iván Guzmán Hurtado), el Tribunal Constitucional 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.

44. 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.

45. 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 N° 1.

Respecto al caso en particular

46. El presente procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte fue iniciado el 18 de abril de 2018, mediante notificación de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM, a través de la cual la Autoridad Instructora informó al administrado que los hechos detectados en la Supervisión Especial habrían generado, el incumplimiento del artículo 66° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° de la LGA.

⁴⁰ 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>

47. A su vez, dicho incumplimiento habría configurado la infracción prevista en el siguiente detalle:

Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y 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 OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD

| Rubro | Tipificación de la Infracción | Base Legal | Subtipo Infractor | Sanción |
|----------|--|---|---|-------------------|
| 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. | Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM. | <p>Genera daño potencial a la flora o fauna</p> <p>Genera daño potencial a la salud o vida humana</p> | De 20 a 2000 UIT. |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM

48. Así las cosas, y en consideración al contenido de la imputación de cargos efectuada por la SFEM, este Tribunal advierte que se 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, como se observa en el considerando precedente, la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM citó de manera incompleta el Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y 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 OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, señalando, como una sola infracción administrativa, los dos subtipos infractores siguientes:

- 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, **generando un daño potencial a la flora o fauna**. Conducta y sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

- 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, **generando un daño potencial a la salud o la vida humana**.

(ii) Asimismo, en el Cuadro N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM no se indicó la gravedad de la infracción, siendo que en el caso de ambos subtipos infractores, la infracción es calificada como grave de acuerdo a la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, lo cual no ha sido comunicado al administrado mediante la notificación de la resolución que dio inicio al presente procedimiento.

(iii) Además, en el Cuadro N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM no se precisó la sanción aplicable a uno de los subtipos infractores consignados con relación a la conducta infractora notificada⁴¹.

(iv) Como se ha señalado, en el presente caso, es posible advertir que, si bien la Autoridad Instructora señaló el supuesto en el cual se pudo haber configurado el hecho que dio origen al procedimiento administrativo sancionador materia de análisis (vale decir, no realizar la descontaminación y rehabilitación de los cuerpos hídricos la Cocha Sardina Cocha y la quebrada Pitruna Entsa impactadas como consecuencia del derrame de hidrocarburos ocurrido en el Kilómetro 13+800 que se extiende desde el ducto de la Estación de Bombas Pavayacu hasta corrientes del Lote 8); cierto es que, la mencionada autoridad no consideró que dicha infracción establece además dos subtipos infractores, los mismos que al ser independientes, ameritan ser analizados de manera individual, a efectos de que se realice una correcta aplicación del principio de tipicidad.

(v) Ello, en tanto que, al ser supuestos distintos los previstos en el numeral 2.4 del rubro 2 del cuadro aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, presentan diferencias en la cuantificación de las sanciones previstas por el ordenamiento jurídico para cada uno de ellos, en

⁴¹ Nos referimos al subtipo "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, generando un daño potencial a la salud o la vida humana", el mismo que, de acuerdo al numeral (ii) del literal d) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, así como el cuadro adjunto a dicha resolución, se sanciona con una multa de treinta (30) hasta cinco mil (500) Unidades Impositivas Tributarias.

función a la generación de daño potencial que originen.

- (vi) Tales deficiencias en la imputación, por otro lado, no fueron advertidas en la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI —donde se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte—, debido a que en su parte resolutive se hace remisión a la imputación consignada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM—, la cual, en función a lo señalado en los fundamentos *supra*, contiene un vicio en la tipificación.
- (vii) Sobre el particular, debe señalarse que, en función a sus prerrogativas, le 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.
- (viii) Lo anterior tiene por finalidad que, 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.
- (ix) En línea con lo anterior, la actividad probatoria y la fundamentación puede alcanzar distintos niveles de exigencia y detalle dependiendo de cada subtipo infractor que se analice, en función a la existencia de daño potencial la fauna, la flora, la salud o la vida humana.
- (x) Por ello, en aplicación del principio de tipicidad, es necesario que la imputación de cargos identifique diferenciadamente, como conductas infractoras autónomas, a cada uno de los subtipos infractores respecto de los cuales cuente con evidencia suficiente para iniciar el procedimiento administrativo sancionador, más aún cuando las sanciones establecidas para cada subtipo infractor son distintas.
- (xi) Lo anterior permite que la Autoridad Decisora pueda efectuar un análisis sobre la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada una de las presuntas infracciones, de manera independiente, para luego efectuar el cálculo de la sanción que pudiera corresponder a cada una de ellas, sin perjuicio de la posibilidad de que se aplique, de corresponder, la figura del concurso de infracciones⁴², de acuerdo al TUO de la LPAG, al

42

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: (...)

6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

finalizar el análisis que debe realizar la Autoridad Decisora.

- (xii) Asimismo, la posibilidad del dictado de medidas correctivas distintas por la Autoridad Decisora respecto de cada subtipo infractor se ve restringida ante dicha falta de diferenciación en la imputación.
- (xiii) Con ello en cuenta, en el caso de atribuir la infracción establecida en el numeral 2.4 del rubro 2 del Cuadro aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD al administrado, la Autoridad Instructora debe precisar, en la imputación de cargos, el subtipo infractor correspondiente del mencionado numeral antes señalado.
- (xiv) Sin perjuicio de lo señalado, cabe mencionar que la norma que tipifica como infracción la conducta infractora imputada en el presente procedimiento es el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, siendo que el cuadro aprobado por dicha resolución, únicamente sintetiza dicha calificación efectuada por la norma sancionadora.
49. 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 al administrado, y por el cual puede ser sancionado.
50. Por lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 16 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI del 18 de enero de 2019, fueron emitidas vulnerando los principios de debido procedimiento y tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, con lo cual se incurrió en las causales de nulidad del numeral 1 del artículo 10° de la referida norma⁴³.
51. En ese sentido, conforme al numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG⁴⁴, corresponde retrotraer el procedimiento a su inicio, debiendo la SFEM iniciar nuevo procedimiento administrativo sancionador contra el presunto infractor por la comisión de la conducta infractora N° 1, considerando, al efectuar la imputación

⁴³ 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 (...)

⁴⁴ 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.

Handwritten signature or mark at the bottom left of the page.

de cargos, lo prescrito en los artículos 254° y 255° del TUO de la LPAG.

52. Finalmente, carece de objeto pronunciarse sobre el recurso de apelación formulado con relación a los argumentos del administrado orientados a desvirtuar su responsabilidad respecto a la comisión de la conducta infractora, al haberse declarado la nulidad de los actos administrativos señalados en el considerando 50 de la presente resolución, los cuales son materia de cuestionamiento.

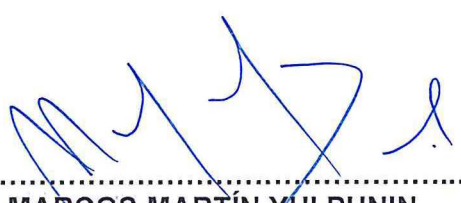
De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, 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.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 967-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 16 de abril de 2018 y la Resolución Directoral N° 33-2019-OEFA/DFAI/PAS del 18 de enero de 2019; en el extremo que se imputó y declaró responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO. - 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.

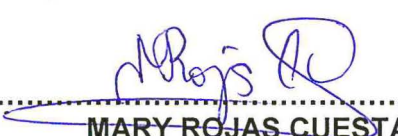

.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA

Vocal

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



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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



.....
RICARDO HERNAN IBERICO BARRERA

Vocal

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