



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

**RESOLUCIÓN N° 242-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

**EXPEDIENTE N° : 919-2018-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.**  
**SECTOR : HIDROCARBUROS**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 3232-2018-OEFA/DFAI**

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de agosto de 2018 y de la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI del 28 de diciembre de 2018, a través de las cuales se imputó y, posteriormente, se 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 haber sido emitidas vulnerando los principios de legalidad, irretroactividad y debido procedimiento, configurándose la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debiéndose retrotraer el procedimiento al momento en el que el vicio se produjo.*

Lima, 21 de mayo de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Pluspetrol Norte S.A.<sup>1</sup> (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 Tigre<sup>2</sup>.
2. Mediante Oficio N° 136-95-EM/DGH del 19 de junio de 1995, la Dirección General de Hidrocarburos (**DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (**Minem**) aprobó el

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20504311342.

<sup>2</sup> 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.

P

Kumb

Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote 8 (en adelante, **PAMA del Lote 8**)<sup>3</sup>.

3. El 4 de octubre de 2011, Pluspetrol Norte remitió al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) un Informe Preliminar de Siniestros, a través del cual informó sobre el derrame de 90 barriles de crudo de petróleo, ocurrido el 3 de octubre de 2011, en el Km. 43+436 del oleoducto de la Estación de Bombas (Capirona) - Batería 1 (Corrientes).
4. El 17 de octubre de 2011, Pluspetrol Norte remitió al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) el Informe Final de Siniestros del derrame ocurrido el 3 de octubre de 2011, en el Km. 43+436 del oleoducto de la Estación de Bombas (Capirona) - Batería 1 (Corrientes).
5. El 14 de junio de 2012, Pluspetrol Norte remitió al OEFA un Informe Preliminar de Siniestros, informando sobre el derrame de 106 barriles de petróleo crudo ocurrido el 14 de junio de 2012 en el Patio de Tanques Batería 3, Yanayacu, Lote 8.
6. El 2 de julio de 2012, Pluspetrol Norte remitió al OEFA el Informe Final del Derrame ocurrido en el Patio de Tanques Batería 3, Yanayacu, Lote 8.
7. Del 9 al 16 de febrero de 2015, la Dirección de Supervisión (**DS**) del OEFA realizó una supervisión especial (en adelante, la **Supervisión Especial**) con el fin de realizar el seguimiento al derrame ocurrido en el Km. 43+436 del oleoducto Estación de Bombas (Capiroma) – Batería 1 (Corrientes) y al derrame ocurrido en el Patio de Tanques Batería 3, Yanayacu, Lote 8.
8. Los hechos verificados por la DS en la Supervisión Especial fueron evaluados en el Informe de Supervisión Directa N° 3182-2016-OEFA/DS-HID<sup>4</sup> del 24 de junio de 2016 y en el Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID<sup>5</sup> del 19 de febrero de 2018.
9. Sobre la base de los informes mencionados, mediante Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de agosto de 2018<sup>6</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Pluspetrol Norte.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Documento grabado en el CD que obra en el folio 36.

<sup>5</sup> Folios 1 al 35.

<sup>6</sup> Folios 38 a 41. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 3 de setiembre de 2018 (folio 42).

10. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Pluspetrol Norte<sup>7</sup>, el 26 de octubre de 2018, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1848-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>8</sup> (en adelante, el IFI), a través del cual la SFEM determinó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción, recomendando ordenar una medida correctiva.<sup>9</sup>
11. Considerando lo señalado en el IFI, así como en el Informe de Supervisión Directa N° 3182-2016-OEFA/DS-HID y en el Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID, el 28 de diciembre de 2018 la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI<sup>10</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte<sup>11</sup>, por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

<sup>7</sup> Presentados mediante escrito con registro N° 79350 el 27 de septiembre de 2018 (folios 43 al 79).

<sup>8</sup> Folios 80 a 91, notificado al administrado el 6 de noviembre de 2018 mediante Carta N° 3506-2018-OEFA/DFAI (folio 92).

<sup>9</sup> El administrado presentó descargos al IFI, mediante escrito con Código N° 57787 el 10 de julio de 2018 (folios 65 al 78).

<sup>10</sup> Folios 113 a 126. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada a Pluspetrol Norte el 2 de enero de 2019 (folio 127).

<sup>11</sup> Dicha resolución fue emitida en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

**Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora**

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
<p>Pluspetrol Norte no realizó una descontaminación adecuada en el Lote 8, respecto de las siguientes áreas:</p> <p>- Estación de Bombas Capirona – Corrientes, Km. 43+436, impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 3 de octubre de 2011, toda vez, que se advirtieron que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40) en el punto de</p>	<p>Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM<sup>14</sup> (RPAAH).</p>	<p>Numeral 2.4 del rubro 2 del Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicables a las actividades de hidrocarburos que forma parte integrante de la 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 OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.<sup>15</sup></p>

<sup>14</sup> 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.

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.

<sup>15</sup> 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**

Infraacción base	Normativa referencial	Calificación de la gravedad de la infracción		Sanción monetaria	
2	<b>OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES</b>				
2.4	<p>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.</p>	<p>Artículo 66° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p>	<p>Genera daño potencial a la flora o fauna</p>	<p>GRAVE</p>	<p>De 20 a 2000 UIT</p>

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
<p>muestreo de suelo 209,3, ESP-9 supera los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo<sup>12</sup>.</p> <p>- En el Patio de Tanques Batería 3 de Yanayacu impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 14 de junio del 2012, toda vez, que se advirtieron las concentraciones de los parámetros fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-40 y cadmio en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-39 supera los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo<sup>13</sup>.</p>		

<sup>12</sup> Durante la Supervisión Especial el supervisor tomó la muestra de suelo en el siguiente punto:

**Punto de muestro realizado por la Dirección de Supervisión**

Matriz	Punto de muestreo	Coordenadas UTM (WGS84) 18M		Punto de Muestreo
		Este	Norte	
Suelo	209,3, ESP-9	47960	9586816	Muestreado a 1 m. aproximadamente del punto del incidente Km. 43+436 del Oleoducto EEBB-Corrientes; toma de muestra a 0.30 m. de profundidad aproximadamente.

En cuyos resultados de análisis de laboratorio se observó para la matriz suelo un exceso en los parámetros Fracciones de Hidrocarburos F2 y F3, tal como se muestra a continuación:

**Resultados de Análisis de Laboratorio – Suelo**

Código de Punto	Unidad	F1 (C5-C10)	F2 (C10-C28)	F3 (C28-C40)	Arsénico	Bario	Cadmio	Plomo	Mercurio
209,3, ESP-9	mg/Kg	85.6	36 762	11 142	<0.8	56.12	0.42	11.27	0.057
ECA suelo	Mg/Kg	200	1 200	3 000	50	750	1.4	70	6.6

Muestreo realizado por el OEFA  
 ECA suelo aprobado por D.S. N° 002-2013-MINAM  
 Fecha de muestreo: 10/02/2015

<sup>13</sup> Durante la Supervisión Especial, el supervisor tomó muestras de suelo en el siguiente punto:

**Punto de muestro realizado por la Dirección de Supervisión**

Matriz	Punto de muestreo	Coordenadas UTM (WGS84) 18M		Punto de Muestreo
		Este	Norte	
Suelo	209,6, ESP-39	505400	9461200	Toma de muestra en la parte posterior del patio de tanques en la Batería 3, colindante a la caseta de TELECOM. Se observa vegetación en el área.
	209,6, ESP-40	505393	9460990	Toma de muestra dentro del área estanca del tanque 30M18S batería 3 – Yanayacu, el muestreo se realizó a una profundidad de 0.50 m. aproximadamente.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

12. Asimismo, la primera instancia resolvió ordenó a Pluspetrol Norte 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 una descontaminación adecuada en el Lote 8, respecto de las siguientes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estación de Bombas Capirona – Corrientes, Km 38+731 y 38+890, impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 6 de abril de 2013, toda vez que se advirtieron <sup>(sic)</sup> que las concentraciones de las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C<sub>10</sub>-C<sub>28</sub>) y F3 (C<sub>28</sub>-C<sub>40</sub>) en los puntos de muestreo de suelos 209,3, ESP-8 (1) y 209,3 ESP-8 (2) superan los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo y se advirtieron <sup>(sic)</sup> que las concentraciones de plomo en</li> </ul>	<p>Acreditar las acciones de descontaminación efectiva de suelos afectados en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estación de Bombas Capirona – Corrientes, Km. 43+436, impactadas como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 3 de octubre de 2011.</li> <li>- En el Patio de Tanques batería 3 de Yanayacu, impactada como consecuencia del derrame de</li> </ul>	<p>En un plazo no mayor de cincuenta y cinco (55) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.</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, un informe técnico que incluya como mínimo la siguiente información:</p> <p>i) informe técnico las <sup>(sic)</sup> acciones adoptadas a fin de descontaminar el área afectada, se deberá adjuntar informes de ensayo de muestreo en suelo realizado con un laboratorio acreditado, se adjuntará registro fotográfico de <sup>(sic)</sup> debidamente fechado y georreferenciado</p>

Fuente: Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID

En cuyos resultados de análisis de laboratorio se observó para la matriz suelo un exceso en los parámetros Fracciones de Hidrocarburos F2 y cadmio, tal como se muestra a continuación:

**Resultados de Análisis de Laboratorio – Suelo**

Código de Punto	Unidad	F1 (C5_C10)	F2 (c10-C28)	F3 (C28-C40)	Arsénico	Bario	Cadmio	Plomo	Mercurio
209,6, ESP-39	mg/Kg	---	---	---	<0.8	20.95	3.18	24	0.651
ECA Suelo Agrícola	mg/Kg	200	1200	3000	50	750	1.4	70	6.6
209, ESP-40	mg/Kg	2.6	11193	3659	25.9	102.4	10.34	515.8	0.251
ECA Suelo Industrial	mg/Kg	500	5000	6000	140	2000	22	1200	24

Muestreo realizado por el OEFA  
ECA suelo aprobado con D.S. 002-2013-MINAM  
Fecha de muestreo: 10/02/2015

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
<p>el punto de muestreo de agua 209,3, ESP-8, superan los Estándares de Calidad Ambiental para Agua<sup>16</sup>.</p> <p>- Estación de Bombas Capirona – Corrientes, Km. 43+436, impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 3 de octubre de 2011, toda vez, que se advirtieron (sic) que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C<sub>10</sub>-C<sub>28</sub>) y F3 (C<sub>28</sub>-C<sub>40</sub>) en el punto de muestreo de suelo 209,3, ESP-9 supera los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.</p> <p>- En el Patio de Tanques Batería 3 de Yanayacu impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 14 de junio del 2012, toda vez, que se advirtieron (sic) las concentraciones de los parámetros fracción de hidrocarburos F2 (C<sub>10</sub>-C<sub>28</sub>), en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-40 y cadmio en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-39 supera los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.</p>	<p>petróleo ocurrido el 14 de junio de 2012.</p>		<p>(coordenadas UTM WGS84); ii) Documentos que acrediten la disposición final de los suelos resultantes de la descontaminación de las áreas afectadas por petróleo crudo, en un lugar autorizado por la autoridad competente.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA.

13. El 23 de enero de 2019, Pluspetrol Norte interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI<sup>17</sup>, señalando que reiteraba los argumentos de su escrito de descargos (Carta PPN-LEG-18-136)<sup>18</sup> y formuló los siguientes argumentos:

<sup>16</sup> Este extremo de la conducta infractora fue archivado, de acuerdo al artículo 2° de la resolución Directoral N° 3232-2018.OEFA/DFAI. En ese sentido, su mención como parte de la conducta infractora dentro de la Tabla N° 11 de la resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI constituye un error material de la Autoridad Decisora.

<sup>17</sup> Presentado mediante escrito con registro N° 008127 (folios 128 a 133).

<sup>18</sup> Escrito de registro N° 79350 (folios 43 al 79).

Con relación al derrame ocurrido en la estación de Bombas Capirona – Corrientes Km. 43+436:

- a) Debían observarse los principios de responsabilidad ambiental y de internalización de costos, contemplados en los artículos IX y VIII del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA), así como el principio de presunción de inocencia (artículo 2, numeral 24, literal e) de la Constitución Política del Perú.
- b) Correspondía a la autoridad administrativa identificar al causante de la degradación ambiental e imputarle responsabilidad en el marco de la legislación ambiental vigente.
- c) Mediante la Resolución Directoral N° 846-2015-OEFA/DFSAI se archivó un procedimiento administrativo sancionador al haberse acreditado la ruptura del nexo causal, al haberse comprobado que el derrame fue generado por un acto vandálico.
- d) Inmediatamente después de recibir la comunicación del acto vandálico que originó el derrame, Pluspetrol Norte activó su Plan de Contingencia, produciéndose los siguientes hechos:
- El 03 de octubre de 2011 se produjo el acto vandálico.
  - En enero de 2013 se inició la limpieza del sitio.
  - En abril de 2014 se culminó la limpieza.
  - En mayo de 2014 se realizó el muestreo final del área.
  - El 3 de enero de 2015 se cerró el incidente.
  - En febrero de 2015 OEFA ingresó al Lote para la toma de muestras.
- e) Los ECA Suelo recién entraron en vigencia en el año 2013 con la publicación del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM y recién, a partir del año 2014, se han regulado las medidas complementarias para su aplicación.
- f) Teniendo en cuenta que la limpieza del derrame culminó en abril de 2014, no podía ser exigible el cumplimiento de los ECA Suelo en dicha fecha, ya que recién, a partir del año 2014, Pluspetrol Norte inició su adecuación a dicha norma.
- g) Pluspetrol Norte acreditó que limpió la zona afectada y presentó los resultados de muestreos a la autoridad.
- h) La Guía de Muestreo, publicada en el marco del Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM, establece la cantidad de puntos que se deben tomar en función a la extensión del área supuestamente afectada, de acuerdo a la siguiente tabla:

**Tabla N° 5: Número mínimo de puntos de muestreo para el Muestreo de Identificación**

ÁREA DE POTENCIAL INTERÉS (HA)	PUNTOS DE MUESTREO EN TOTAL
0,1	4
0,5	6
1	9
2	15
3	19
4	21
5	23
10	30
15	33
20	36
25	38
30	40
40	42
50	44
100	50

Fuente: recurso de apelación.

Sin embargo, el OEFA no cumplió con efectuar el muestreo de acuerdo a lo indicado en la Guía de Muestreo de Suelos, lo cual se aprecia en el siguiente cuadro:

Extensión del área impactada	Muestras tomadas por Pluspetrol Norte en mayo de 2014	Muestras tomadas por OEFA en febrero de 2015	Profundidad de las muestras tomadas por Pluspetrol Norte	Profundidad de las muestras tomadas por OEFA	Guía de Muestreo de Suelos aprobada el 2014
1200 m2	9 muestras	1 muestra	De 10 a 30 cm	30 cm	9 puntos de muestreo
10867 m2	9 muestras	1 muestra	De 10 a 30 cm	30 cm	30 puntos de muestreo

En consecuencia, las muestras tomadas por el OEFA no son significativas.

Con relación al derrame ocurrido en el Patio de Tanques Batería 3 de Yanayacu:

- i) Pluspetrol Norte realizó la limpieza del área afectada por el acto vandálico, retirando el suelo impregnado con trazas de HC en bolsas de polietileno, quedando el área limpia y acondicionada para la impermeabilización.

- j) En relación a los dos puntos de monitoreo tomados por OEFA, el punto 209.6 ESP-40 está en el área afectada por el incidente, siendo que el área afectada por el incidente fue limpiada en los trabajos previos que se realizaron para la impermeabilización del área estanca.
- k) Sin embargo, el punto 209.6 ESP-39 es un punto de referencia ubicado fuera del área afectada (fuera de la zona estanca) y así lo considera la supervisión. Al respecto, los resultados que superan los ECA para suelo en Cadmio no son consecuencia del incidente ambiental, porque dicho punto de muestreo se encuentra fuera de la zona estanca, donde Pluspetrol Norte no tuvo un incidente ambiental.

#### Con relación a la medida correctiva

- l) Se debe tener en cuenta que los sitios han sido debidamente limpiados y acreditados a la autoridad.
- m) Sin embargo, el Oleoducto EEBB Capirona – Corrientes será abandonado, por lo que Pluspetrol Norte se encuentra en proceso de elaboración del Plan de Abandono Parcial, lo cual se ha comunicado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem (Dgaee) y Perupetro.

## II. COMPETENCIA

14. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
15. 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 (**Ley de SINEFA**)<sup>20</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

<sup>19</sup> **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.

<sup>20</sup> **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. (...).

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, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley de SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>23</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>24</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

**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. (...).

<sup>21</sup> 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> LEY N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

<sup>24</sup> 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.

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

18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>25</sup>, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>26</sup>, se dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)<sup>27</sup>.
20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>28</sup>, se prescribe

<sup>25</sup> **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.

<sup>26</sup> **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.

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

<sup>28</sup> **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.

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.

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 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 ambiente<sup>29</sup>.
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 fundamental<sup>30</sup>, 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 preserve<sup>31</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.
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

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>30</sup> **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.

<sup>31</sup> 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.

<sup>32</sup> 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.

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) 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 inciertos<sup>33</sup>.
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 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 (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

#### V. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM Y DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 3232-2018-OEFA/DFAI

##### Del marco normativo

28. 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° 2525-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 27 de agosto de 2018 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora —a través de la resolución venida en grado— se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>34</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

<sup>34</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>35</sup>.

29. Dicha revisión resulta necesaria, considerando que, en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, se reconoce como uno de los principios y derechos fundamentales, la observancia del debido proceso; disposición que, como ha señalado el Tribunal Constitucional<sup>36</sup>, es aplicable a todo proceso, debiéndose cumplir al interior de un procedimiento administrativo.
30. En efecto, el órgano constitucional ha señalado en relación al debido procedimiento que:

21. El debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. **Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado** y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica<sup>37</sup>. (Énfasis agregado)

31. Tal circunstancia fue considerada por el legislador nacional al establecer — en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>38</sup>— 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.
32. En esa misma línea, dadas las características inherentes de los procedimientos administrativos sancionadores, en el numeral 1<sup>39</sup> del artículo 248° del referido

---

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 06389-2015-PA/TC (fundamento 4)

<sup>37</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC (fundamento 21)

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> 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

dispositivo normativo, la exigencia de legalidad antes mencionada, se proyecta en que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad administrativa han de sustentarse —necesariamente— en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.

33. En ese sentido, conforme señala Baca Oneto<sup>40</sup>, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias:
- ✓ La legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley pueden establecerse una conducta como infractora;
  - ✓ La legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo;
  - ✓ La irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y,
  - ✓ *Non bis in idem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.
34. De lo mencionado se deduce que una vertiente del referido principio se proyecta en el principio de irretroactividad —regulado en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>—, en virtud del cual son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables<sup>42</sup>.

especiales:

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

<sup>40</sup> BACA ONETO, Víctor. 2016. *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho  
Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>  
Consulta: 10 de abril de 2019

<sup>41</sup> **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: (...)

**5.- Irretroactividad.** - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

<sup>42</sup> 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*.

35. Llegados a este punto, se deduce entonces que la observancia del principio de legalidad se constituye como un imperativo que recae sobre la Administración, que obliga a esta a que —en la imputación de cargos— aplique la normativa vigente al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
36. En tal sentido, el principio de irretroactividad, desde esa perspectiva, acarrea que la potestad sancionadora solo podrá ser desplegada por la Administración, en la medida en que la disposición sancionadora que contenga el ilícito administrativo, se encuentre vigente con anterioridad a la comisión de los hechos por parte del sujeto infractor.
37. A su vez, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece la garantía a favor de los administrados referida a que la decisión que tome la autoridad administrativa se encuentre motivada y fundada en derecho.
38. En esa misma línea, conforme con lo dispuesto en el artículo 3° del TUO de la LPAG, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo. Nótese en ese sentido que, según lo señalado en el artículo 6° del mencionado cuerpo normativo, la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado<sup>43</sup>.

Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

43

**TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**

**Artículo 3°.** - Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

**Artículo 6. Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

39. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados) y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
40. En función al marco normativo expuesto, esta Sala considera necesario determinar si en el presente PAS la aplicación temporal de la norma sancionadora, efectuada por las autoridades intervinientes, se realizó conforme a ley.

Respecto al caso en particular

41. En el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA-DFAI/SDI, del 27 de agosto de 2018, se inició un PAS contra Pluspetrol Norte, atribuyéndole el incumplimiento de las normas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
42. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI, del 28 de diciembre de 2018, la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por no realizar una descontaminación adecuada en el Lote 8, respecto de las siguientes áreas:
- a) Estación de Bombas Capirona – Corrientes, Km.43+436, impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 3 de octubre de 2011; toda vez que se advirtió que las concentraciones de los parámetros fracciones de hidrocarburos F2 (C10-C28) y F3 (C28-C40) en el punto de muestreo de suelo 209,3, ESP-9 superaron los ECA para Suelo.
  - b) En el Patio de Tanques Batería 3 de Yanayacu, impactada como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 14 de junio del 2012; toda vez que se advirtió que las concentraciones de los parámetros de fracción de hidrocarburos F2 (C10-C28), en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-40 y cadmio en el punto de muestreo de suelo 209,6, ESP-39 superaron los ECA para Suelo.
43. Atendiendo a ello, a efectos de dilucidar la observancia del principio de legalidad e irretroactividad dentro del presente PAS, a continuación, se realizará un análisis previo de la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM, a través de la cual se imputó al administrado los hechos detectados durante la Supervisión Regular.
44. Para ello resulta necesario traer a colación lo consignado por la DS en el Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID, en razón que lo señalado en aquel sirvió de sustento a la SFEM para la emisión del acto sometido a verificación.

45. Así, se constata que, con relación al derrame ocurrido en el Oleoducto Estación de Bombas (Capirona) – Batería 1 (Corrientes) en el km 43+436, la DS indicó que<sup>44</sup>:
- (i) Dicho derrame ocurrió el 3 de octubre de 2011 y fue reportado el 4 de octubre de 2011 mediante el Informe Preliminar de Siniestros.
  - (ii) El 17 de octubre de 2011, Pluspetrol remitió al Osinergmin el Informe Final de Siniestros.
  - (iii) Del 9 al 16 de febrero de 2015, se efectuó la Supervisión Especial, tomándose una muestra de suelo en el punto de muestreo 209,6, ESP-9, la cual, al ser analizada mediante el Informe de Ensayo N° 150344, se comprobó que superaba los parámetros F2 (C<sub>10</sub>-C<sub>28</sub>) y F3 (C<sub>28</sub>-C<sub>40</sub>).
46. Asimismo, con relación al derrame ocurrido en el Patio de Tanques Batería 3 de Yanayacu, la DS indicó que<sup>45</sup>:
- (i) El 14 de junio de 2012, Pluspetrol remitió al Osinergmin el Informe Preliminar de Siniestros.
  - (ii) El 2 de julio de 2012, Pluspetrol remitió al OEFA el Informe Final del Derrame ocurrido.
  - (iv) Del 9 al 16 de febrero de 2015, se efectuó la Supervisión Especial, tomándose muestras de suelo en los puntos de muestreo 209,6, ESP-39 y 209,6, ESP-40; de las cuales, al ser analizadas mediante los informes de ensayo N° 150347 y 0695-15-I, se comprobó que la muestra tomada en el punto de muestreo 209,6, ESP-40 superaba el parámetro F2 (C<sub>10</sub>-C<sub>28</sub>).
47. Ahora bien, de los hechos mencionados en los considerandos 45 y 46, este Colegiado aprecia que, en las fechas en que se desarrolló la Supervisión Especial en la cual realizaron los monitoreos de suelo que dieron lugar al inicio del presente PAS, es decir, entre el 9 y el 16 de febrero de 2015, la norma tipificadora aplicada en la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018/OEFA/DFAI/SFEM todavía no había sido publicada.
48. En efecto, la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (norma tipificadora, de acuerdo a la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-2018-OEFA/SFEM) fue publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015; es decir, casi cinco meses después de que la DS llevó a cabo la Supervisión Especial.
49. Sobre el particular cabe señalar que, ni la SFEM, al emitir la Resolución

<sup>44</sup> Páginas 16 y 17 del Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID (folios 8 y 9).

<sup>45</sup> Páginas 62 y 63 del Informe de Supervisión N° 82-2018-OEFA/DSEM-CHID (folios 31 y 32).

Subdirectoral N° 2525-2018/OEFA/DFAI/SFEM, ni la DFAI, al emitir la resolución venida en grado, han fundamentado las razones por las cuales consideraron que la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD resultaría aplicable a los hechos supervisados entre el 9 y el 16 de febrero de 2015, en el Lote 8, no encontrándose un sustento para la aplicación retroactiva de la misma.

50. A mayor abundamiento, debe indicarse que, durante el periodo de tiempo en que se llevó a cabo la Supervisión Especial, se encontraba vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, mediante la cual se aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin.
51. Por consiguiente, este Colegiado considera que, tanto la Resolución Subdirectoral 2525-2018/OEFA/DFAI/SFEM como la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI, fueron emitidas vulnerando los principios de legalidad e irretroactividad y, subsecuentemente, el principio del debido procedimiento, recogidos los numerales 1, 2 y 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, y acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad<sup>46</sup>.
52. En ese sentido, siendo que corresponde declarar su nulidad por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, se debe retrotraer el presente PAS al momento en el que el vicio se produjo.
53. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en su apelación.

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:**

<sup>46</sup>

**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. (...)

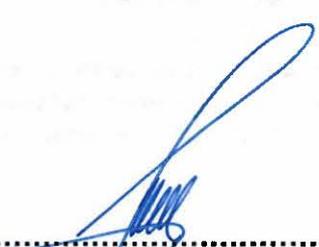
**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

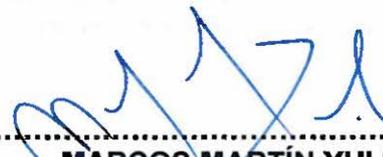
**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 2525-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de agosto de 2018 y de la Resolución Directoral N° 3232-2018-OEFA/DFAI del 28 de diciembre de 2018, a través de las cuales se imputó y, posteriormente, se declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haber sido emitidas vulnerando los principios de legalidad, irretroactividad y debido procedimiento, configurándose la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento al momento en el 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.



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAPOCHAGA**

**Vocal**

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

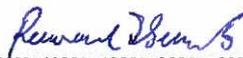


.....

**MARY ROJAS CUESTA**

**Vocal**

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



.....

**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**Vocal**

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