



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

RESOLUCIÓN N° 368-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 460-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PACIFIC STRATUS ENERGY DEL PERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0723-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pacific Stratus Energy del Perú S.A. por no haber adoptado las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur ni haber ejecutado las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el mencionado derrame, así también se le sancionó con una multa ascendente a 73.49 (setenta y tres con 49/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que ordenó las obligaciones de la medida correctiva a Pacific Stratus Energy del Perú S.A. referidas a acreditar las actividades de: (i) remediación de los suelos impregnados con petróleo crudo; (ii) limpieza y remediación del cuerpo de agua superficial afectada; y, (iii) recojo, traslado y disposición final de residuos peligrosos generados durante las actividades de limpieza y remediación del área afectada.

Por otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que ordenó la obligación de la medida correctiva a Pacific Stratus Energy del Perú S.A. referida a acreditar la ejecución de medidas de prevención en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur.

Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 798-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de marzo de 2018, la Resolución Subdirectoral N° 0059-2019-OEFA-DFAI/SFEM del 25 de enero de 2019 y la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que imputan y declaran la

Ums

responsabilidad administrativa de Pacific Stratus Energy del Perú S.A. por realizar un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del áreas afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shivyacu – Capahuari Sur; así como el extremo de la imposición de una medida correctiva relacionada a la mencionada conducta. En consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador en este extremo al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Lima, 9 de agosto de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Pacific Stratus Energy del Perú S.A.¹ (en adelante, **Pacific**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote 192, que está ubicado en el distrito Trompeteros, provincia y departamento de Loreto (en adelante, **Lote 192**).
2. El 10 de setiembre de 2017, Pacific comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)² la ocurrencia de un derrame de petróleo crudo en el *joint* 1563 del oleoducto de 10" Shivyacu – Capahuari Sur del Lote 192, acaecido el mismo día.
3. Del 12 al 19 de setiembre de 2017, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (DSEM) del OEFA realizó una visita de supervisión especial al Lote 192 (en adelante, **Supervisión Especial 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión s/n³ (en adelante, **Acta de Supervisión**), las cuales fueron evaluadas en el Informe de Supervisión N° 42-2018-OEFA/DSEM-CHID del 19 de enero de 2018⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20517553914.

² El 10 de setiembre de 2017, conforme con lo señalado en el Informe de de Supervisión N° 42-2018-OEFA/DSEM-CHID, Pacific remitió el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (contenido en el documento denominado "[Reporte_Preliminar_de_Emergencias]ANEXO_I_Preliminar_OEFA_Linea_de_rinyeccion_Jibaro_Isla_201709_11174956883" contenido en el disco compacto que obra a folio 21), conforme al Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2013).

Asimismo, en atención a dicho Reglamento, el 22 de setiembre de 2017, mediante escrito con Registro N 69952, Pacific remitió al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales (páginas 18 a 22 del documento denominado "[Anexo_de_Informe_de_Supervision] Anexos_IS_042-2018-OEFA_CUC_0039-9-2017_20180123111308640" contenido en el disco compacto que obra a folio 21), el cual incluyó información más detallada sobre el evento ocurrido el 10 de setiembre de 2017.

³ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 21.

⁴ Folios 2 a 21.

4. Sobre la base de los mencionados documentos, mediante Resolución Subdirectoral N° 798-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de marzo de 2018⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), 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 contra Pacific.
5. Mediante escrito con registro N° 50982 del 13 de junio de 2018, el administrado presentó los descargos contra la Resolución Subdirectoral⁶.
6. El 25 de enero de 2019, la SFEM emitió la Resolución Subdirectoral N° 0059-2019-OEFA-DFAI/SFEM del 25 de enero de 2019⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), a través de la cual se varió la imputación de cargos de los hechos imputados en la Resolución Subdirectoral I⁸.
7. Luego de evaluar los argumentos del administrado presentados en sus descargos⁹, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0351-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de abril de 2019¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción.
8. De manera posterior al análisis de los descargos al Informe Final de Instrucción presentados por el administrado¹¹, la DFAI emitió la Resolución Directoral

⁵ Folios 22 a 25. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 22 de mayo de 2018 (folio 26).

⁶ Presentado mediante escrito con registro N° 50982 del 13 de junio de 2018 (Folios 28 a 119).

⁷ Folios 120 a 125. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de enero de 2019 (folio 128).

Cabe indicar que mediante la Resolución Subdirectoral N° 0412-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 26 de abril de 2019 (folios 161 a 162), debidamente notificada el 26 de abril de 2019, la SFEM resolvió enmendar la Resolución Subdirectoral II, indicando que el derrame de petróleo crudo en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shivyacu – Capahuari Sur ocurrió el 10 de setiembre de 2017.

⁸ Mediante Resolución Subdirectoral N° 0060-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de enero de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral III**), la SFEM resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Pacific, conforme se detalla a continuación:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Pacific Stratus Energy del Perú S.A., tramitado en el Expediente N° 460-2018-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 22 de mayo de 2019, de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectoral.

[Folios 126 a 127. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de enero de 2019 (Folio 129).]

⁹ Presentado mediante escrito con registro N° 20908 el 26 de febrero de 2019 (folios 130 a 151). Así como los descargos señalados en el considerando 5 de la presente resolución.

¹⁰ Folios 164 a 186. Cabe agregar que el referido informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 0738-2019-OEFA/DFAI el 26 de abril de 2019 (Folios 187 a 188).

¹¹ Presentado mediante escrito con registro N° 49943 del 13 de mayo de 2019 (Folios 189 a 279).

N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019¹², mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pacific, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--|---|
| 1 | Pacific no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹³ (RPAAH), en concordancia con los artículos 74° y 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁴ (LGA) | Numeral (i) del literal c) del artículo 4°, compilado en el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ¹⁵ . |

¹² Folios 306 a 334. Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada al administrado el 22 de mayo de 2019 (folio 335).

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

¹⁴ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

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

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

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la 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.

Artículo 4.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

c) No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que

Juan

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--------------------------------------|---|
| 2 | Pacific no ejecutó las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur. | Artículo 66° del RPAAH ¹⁶ | Numeral (i) del literal d) del artículo 4°, compilado en el numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ¹⁷ |

genere un impacto ambiental negativo. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

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

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE AL SUBSECTOR HIDROCARBUROS

| CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS | | | | | |
|---|---|---|---|----------------------|-------------------|
| SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR | | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN NO MONETARIA | SANCIÓN MONETARIA |
| INFRACCIÓN | SUBTIPO INFRACTOR | | | | |
| 2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES | | | | | |
| 2.3 | No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. | Genera daño potencial a la flora o fauna. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos | GRAVE | De 20 a 2 000 UIT |

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM.**

Artículo 66.- Siniestros y emergencias

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

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

¹⁷ **Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD**

Artículo 4.- Infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales: (...)

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

- (i) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--|---|
| 3 | Pacific realizó un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur. | Artículo 55° del RPAAH ¹⁸ , en concordancia con del artículo 39° del Reglamento de la Ley N° 2731 – Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RGLRS) ¹⁹ | Literal k) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS ²⁰ . |

multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE AL SUBSECTOR HIDROCARBUROS

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

DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM.

Artículo 55.- Del manejo de residuos sólidos

Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes. (...)

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004, y derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento, así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...)

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos: (...)

k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...)

2. Infracciones graves: (...)

b. Multa de 21 a 50 UIT. En caso se trate residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

9. Asimismo, mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora decidió sancionar a Pacific con una multa total ascendente en 100.91 (cien con 91/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, derivada de la suma de 45.35 UIT por la primera conducta, 28.14 UIT por la segunda conducta y 27.42 UIT por la tercera conducta.
10. Cabe agregar que, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFAI ordenó el cumplimiento de las medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

| N° | Conductas infractoras | Medida correctiva | | |
|----|---|---|---|--|
| | | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| 1 | Pacific no adoptó las medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur. | <p>Pacific deberá acreditar que ejecuta medidas de prevención en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur, a fin de evitar futuros derrames, correspondientes a:</p> <p>(a) Inspección del Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur, mediante personal calificado, contando con técnicas reconocidas de la industria, a fin de detectar y evaluar anomalías en dicha tubería y corregirlas oportunamente.</p> <p>(b) Efectuar el mantenimiento preventivo del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur, para eliminar o corregir las anomalías detectadas y asegurar la integridad del oleoducto.</p> | En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada. | <p>Remitir a la DFAI del OEFA, 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 lo siguiente:</p> <p>i) Procedimientos instructivos y/o plan de trabajo que detalle las actividades de inspección y mantenimiento preventivo a realizar en oleoductos enterrados; el cual debe incluir al Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur luego de la ocurrencia del derrame del 10 de setiembre de 2017.</p> <p>ii) Cronograma que incluya la realización de inspecciones y mantenimiento preventivo en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur, posterior a la ocurrencia del derrame del 10 de setiembre de 2017.</p> <p>iii) Lista de verificación o check list que evidencie el cumplimiento de las actividades señaladas en el documento del ítem (ii).</p> |

| N° | Conductas infractoras | Medida correctiva | | |
|----|---|--|---|--|
| | | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | | iv) Registros fotográficos debidamente fechadas e identificadas con coordenadas UTM WGS84, que acredite las actividades señaladas. |
| 2 | <p>Pacific no ejecutó las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyacu - Capahuari Sur.</p> | <p>Pacific deberá acreditar que ejecutó lo siguiente:</p> <p>i) Remediación de los suelos impregnados con petróleo crudo.</p> <p>ii) Limpieza y remediación del cuerpo de agua superficial afectada.</p> <p>iii) Recojo, traslado y disposición final de residuos peligrosos generados durante las actividades de limpieza y remediación del área afectada.</p> <p>Cabe señalar que, las acciones que realice el administrado deben cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para suelo y agua vigente.</p> | <p>En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir del día siguiente de la resolución apelada.</p> | <p>Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente:</p> <p>i) Los resultados del monitoreo de suelo que incluya el punto en el punto 129,6,HUAY (ESP-1), para lo cual deberá presentar los informes de ensayo correspondiente, elaborados por un laboratorio y método acreditado; y, que cumpla con el ECA Suelo-Uso agrícola, respecto del parámetro fracción de hidrocarburos F2 (C₁₀-C₂₈).</p> <p>ii) Informe de actividades de limpieza realizadas, con los resultados del monitoreo de agua que incluya el punto en el punto 129,3a,HUAY (ESP-1), acompañado de los Informes de ensayo correspondiente, elaborados por un laboratorio y método acreditado; y, que cumplan con el ECA agua Categoría 4, Conservación del Ambiente Acuático, Subcategoría E2: Ríos de la Selva para el parámetro aceites y grasas.</p> <p>iii) Certificados y/o documentos que acrediten el recojo, traslado y disposición final de los residuos peligrosos.</p> <p>iv) Registros fotográficos debidamente fechadas e identificadas con</p> |

| N° | Conductas infractoras | Medida correctiva | | |
|----|-----------------------|---|-----------------------|--------------------------------------|
| | | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | residuos sólidos peligrosos (residuos de suelo y materia orgánica impregnada de hidrocarburos) el cual se encontraba parcialmente techado, exponiendo los residuos a los potenciales efectos de la lluvia que se presenta en la zona. | | |

Fuente: Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA.

11. El 12 de junio de 2019, Pacific interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI²¹, argumentando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1

Respecto a la vulneración del principio de causalidad

- a) El recurrente indicó que, en atención a su calidad de contratista en el Contrato de Servicio Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 y conforme a la legislación aplicable y el contenido del mencionado contrato, su responsabilidad se circunscribe a la realización de sus actividades, por lo que todo lo que pueda derivarse de las actividades del anterior contratista, conforme con el principio de causalidad, debe ser tramitado respecto a quienes corresponda el daño o infracción detectado por la autoridad.
- b) Asimismo, el administrado indicó que, en atención al cambio de operadores del Lote 192, fue el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) que, mediante Resolución N° 9785-2015-OS-GFHL/UPPD, impuso las condiciones en las que debería operar los ductos en el Lote 192, para lo cual se evaluó y se tuvo en consideración las condiciones en las que se recibieron los mismos, así como el tiempo de vigencia del contrato, a fin de establecer condiciones razonables como nuevo operador.
- c) En esa línea, el recurrente señaló que, en el Decreto Supremo N° 037-2015-EM, se dispone que en caso se haya suscrito un contrato de explotación de hidrocarburos y este concluya sin que el operador culmine con las

²¹ Presentado mediante escrito con registro N° 058313 el 12 de junio de 2019 (Folios 336 a 449).

| N° | Conductas infractoras | Medida correctiva | | |
|----|--|---|---|---|
| | | Obligación | Plazo de cumplimiento | Plazo para acreditar el cumplimiento |
| | | | | coordenadas UTM WGS84, que acredite las actividades señaladas. |
| 3 | <p>Pacific realizó un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu - Capahuari Sur.</p> | <p>Pacific deberá acreditar el adecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu - Capahuari Sur, correspondientes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> En el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" Shiviayacu - Capahuari Sur, se detectó 18 cilindros de 55 galones, cinco (5) <i>bulkdrums</i> de 320 galones, una bolsa negra conteniendo restos de petróleo crudo recuperado, que se encontraban dispuestos a la intemperie, sobre suelo sin protección. En la orilla de la quebrada sin nombre (ubicado a la altura del kilómetro 54 de la Carretera Andoas - Huayurí) se detectaron cinco (5) cilindros dispuestos a la intemperie. A diez (10) metros del punto donde ocurrió la fuga, se detectó un área de acopio de | <p>En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución que determina responsabilidad administrativa.</p> | <p>Remitir a la DFAI del OEFA, 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 los certificados y/o documentos del recojo, traslado y manifiestos de manejo de residuos peligrosos que acrediten la disposición final de los referidos residuos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo, en un lugar autorizado, acompañado de fotografías debidamente fechadas identificadas con coordenadas UTM WGS84.</p> |

actividades establecidas en el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución, que sean indispensables para garantizar la continuidad de las operaciones a través de la operación temporal del lote, el nuevo operador podrá operar los ductos, para lo cual el Osinergmin establecerá los requerimientos mínimos de operación.

- d) Con ello en cuenta, el administrado alegó que inició operaciones bajo condiciones establecidas por el Osinergmin, continuando con el desarrollo y ejecución de acciones establecidas en el Programa de Mantenimiento que venía siendo y viene siendo ejecutado conforme a la norma antes referida.
- e) Pacific indicó que la administración pretendió desconocer lo regulado en el Decreto Supremo N° 037-2015-EM, la cual no solicita que se aplique retroactivamente, sino que, por el contrario, la misma norma establece el supuesto aplicable al caso materia de análisis²².

Respecto a las medidas de prevención

- f) Por otro lado, el apelante señaló que ha demostrado que efectuó las medidas preventivas necesarias, así como la ejecución del programa de mantenimiento que se venía efectuando en el Lote 192, resaltando entre ellas las siguientes:
- Patrullaje de ductos – inspección visual²³.
 - Inspección por ultrasonido²⁴.
 - Programa de mantenimiento correctivo y reparaciones²⁵.
- g) El administrado alegó que la DFAI omitió valorar los medios probatorios ofrecidos por Pacific en los descargos al Informe Final de Instrucción, toda vez que presentaron el Cumplimiento de Programa de Patrullaje de 2017 y registros de patrullaje realizados antes de que ocurriera el derrame, siendo que la DFAI en vez de concluir que las medidas de prevención

²² El extremo de la norma relacionado al supuesto en el que "(...) se hayan suscrito contrato de explotación de hidrocarburos, y este concluya sin que el operador culmine con las actividades establecidas".

²³ Contempla la inspección periódica de la red de ductos del Lote 192, el cual permite detectar condiciones asociadas a la integridad del ducto tales como el estado general, anomalías, identificación temprana de condiciones de riesgo, entre otros. Además, permite también verificar las condiciones en el derecho de vía tales como los problemas de erosión, árboles caídos o inclinados, maleza alta, entre otros.

²⁴ Adicionalmente a los resultados obtenidos y reportados por los técnicos durante la ejecución del programa de inspección visual en el patrullaje de ductos, se desarrolla la inspección de espesores de ductos por ultrasonidos mediante el cual, personal especializado, revisa las condiciones de espesor del ducto y determina niveles de criticidad a fin de evaluar acciones a seguir. De acuerdo a la condición identificada se procede con la ejecución de las medidas correctivas según corresponda.

²⁵ Mantenimiento correctivo de los ductos y líneas de flujo en el Lote 192 basado en la identificación de defectos o anomalías encontradas como parte de la ejecución del programa de patrullaje y el programa de inspección por ultrasonido. El mantenimiento correctivo se realiza mediante la reparación del ducto, el mismo que puede darse por reemplazo de tramos o joints afectados o deteriorados, o mediante la instalación de refuerzo metálico tipo B o RMB. En aquellos casos identificados con criticidad baja y media no amerita reparación, se establece un programa de monitoreo de defecto o anomalía reportada, mediante el programa de inspección visual.

correspondientes fueron debidamente acreditadas, concluyó sin mayor sustento que las acciones realizadas no resultaban idóneas y que existen otras medidas que se debieron adoptar.

- h) Con ello en cuenta, el apelante indicó que ha quedado debidamente acreditado que el derrame no se ocasionó por falta de prevención, sino que, "(...) pese a las medidas tomadas por nuestra compañía, lamentablemente se produjo el derrame de petróleo, situación ante la cual Pacific actuó de manera instantánea reportando el incidente y tomando las acciones correspondientes", siendo que no se puede sancionar por consecuencia de eventos ajenos.

Vulneración del principio de tipicidad

- i) El administrado indicó que no resulta razonable exigir algo que no se encuentra estipulado en la norma que sirve de sustento para la imputación de la infracción, pues si bien la normativa imputada consiste en implementar medidas regulares de control con la finalidad de minimizar riesgos, no se establece en modo alguno cuáles tienen que ser estas medidas.
- j) Con ello en cuenta, conforme con el subprincipio de tipicidad o taxatividad que constituye una manifestación del principio de legalidad, el apelante indicó que era evidente que bastaba con que el administrado haya cumplido con adoptar medidas de prevención para que no incurra en incumplimiento alguno de la norma, las cuales regula en modo general la responsabilidad de prevenir, sin especificar cuáles serían estas medidas que se tomarían como válidas para el OEFA.
- k) En esa línea, el administrado señaló que se puede corroborar que cumplió con adoptar medidas de prevención y, por ello, exigirle el cumplimiento de medidas adicionales específicas que no se encuentran debidamente tipificadas dentro del supuesto de hecho contemplado en la norma carece de validez.

Respecto a la medida correctiva


- l) Por su parte, el recurrente agregó que, al haberse acreditado el cumplimiento de la norma, carece de sentido el dictado de la medida correctiva, más aun teniendo en cuenta que no tiene sustento alguno al no estar contemplado dicho requerimiento en la norma presuntamente incumplida. Asimismo, las medidas correctivas deben ser razonables y ajustarse a la realidad de los hechos, a fin de no incurrir en arbitrariedad y/o exigir medidas adicionales a la contemplada en la norma, por lo que debe revocarse.

Respecto a la conducta infractora N° 2




Cumplimiento de las acciones inmediatas

- m) El administrado alegó que, pese a que el 10 de setiembre de 2017 las operaciones del Lote 192 se encontraban paralizadas por motivos ajenos a la voluntad o responsabilidad de Pacific, una vez ocurrido el evento, se realizaron las acciones correspondientes, puesto que acreditó haber cumplido con activar el Plan de Contingencia, garantizando de esta manera la seguridad de las personas, el ambiente e instalaciones.
- n) El apelante indicó que, una vez que se activa el Plan de Contingencia, el personal de patrullaje da la alerta inicial y comunica el hecho ocurrido al área de proyectos y, posteriormente, al área de producción, para lo cual se utilizó la frecuencia de radio VHF, canal 14, el cual es el medio más rápido e inmediato para comunicarse, así en atención a dicha alerta el área de producción paraliza toda operación que se encuentra activa en ese momento.
- o) En este punto, el administrado señaló que la finalidad principal de las acciones adoptadas fue la de tratar de controlar el derrame en su fase inicial, evitando que el fluido derramado se disperse y afecte a más áreas cercanas, lo cual va de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.4 Procedimiento de acción de respuesta en caso de derrames. Una vez comunicado el incidente, el supervisor de producción acude a la locación donde ocurre el derrame en compañía de personal de la cuadrilla de contingencia y remediación, los cuales llevan consigo barreras de contención del tipo *river boom*, las cuales se instalan inmediatamente en la quebrada estacional agua abajo, así como llegó al lugar del derrame el primer *vacuum track*, con el cual se procede a la recuperación de fluidos.
- p) De acuerdo al administrado, la DFAI incurre en una evidente contradicción al momento de valorar los medios probatorios ofrecidos por Pacific y al analizar las medidas adoptadas, pues es posible corroborar que se ejecutaron las acciones inmediatas ante el incidente ocurrido.
- q) Asimismo, el recurrente indicó que desarrollo dos etapas: una primera, relacionada a las actividades de limpieza en la zona del derrame, se efectuaron desde el 10 hasta el 18 de setiembre de 2017, precisando que el 18 de setiembre de 2017, todas las acciones que se venían ejecutando fueron abruptamente paralizadas por la comunidad nativa, que obligó y forzó al personal a retirarse de las instalaciones de Shiviyaqu. Con ello, las actividades comunicadas al OEFA el 21 de diciembre de 2017 fueron: i) instalación de puntos de control, barreras naturales y artificiales al 100%; ii) recuperación al 90%; y, iii) áreas de residuos sólidos instaladas.
- r) En esa línea, Pacific indicó que debido a la paralización no tuvo control alguno, siendo que quedaron pendientes las actividades de limpieza de

áreas contaminadas y recojo de material vegetal, siendo que luego de llegar a un acuerdo con la comunidad nativa, el 13 de noviembre de 2017 tiene la posibilidad de reingresar al lugar del derrame, con lo cual resultaba necesario adoptar nuevas estrategias a fin de poder cumplir con las actividades de limpieza que se intentaron realizar desde un primer momento.

- 
- s) El recurrente indicó que, durante la segunda parte, ejecutó las siguientes actividades: i) apertura de accesos; ii) actividades de contención; iii) actividades de recuperación y limpieza; iv) recuperación de fluidos; v) recuperación de suelo impregnado con hidrocarburos y material vegetal; vi) lavado de suelos; vii) almacenamiento de los residuos recuperados; viii) traslado de residuos; ix) orden y limpieza, abandono final del área; y, x) inspección interna con el fin de identificar desviaciones; para ello se presentó un registro fotográfico.

Vulneración del principio de verdad material

- 
- t) En aplicación del principio de verdad material, Pacific señaló que la DFAI se encontraba obligada a buscar la verdad plena, utilizando para ello los medios probatorios idóneos que se requieran para encontrarla, siendo que la autoridad debió verificar las acciones realizadas, las cuales fueron realizadas en estricto cumplimiento del Plan de Contingencia de manera inmediata y luego se continuó con todas las acciones descritas habiendo evaluado su necesidad, por lo que al no haber incurrido en incumplimiento alguno corresponde archivar la conducta infractora.
- u) Por otro lado, el apelante indicó que, al haberse acreditado el cumplimiento de las acciones antes detalladas, carece de sentido y sustento el dictado de la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2.
- 
- v) El recurrente mencionó que pretender sancionarlo por motivos de las deficiencias del diseño de la infraestructura que tiene bajo su administración, teniendo en cuenta inclusive la aplicabilidad del principio de causalidad y que este ha sido ejecutado debidamente, el programa de mantenimiento resulta poco razonable, en tanto que toda obligación debe ser razonable, guardando proporción entre lo exigido y los fines que se pretende garantizar, conforme al numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar como el numeral 248.3 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG) y el artículo 66° del mismo cuerpo normativo.
- 
- w) En esa misma línea, el administrado indicó que, en la resolución apelada, debería haberse efectuado un razonamiento suficiente que permita determinar la responsabilidad efectiva, despejando todo tipo de dudas por la existencia de infracciones al principio de causalidad en la determinación de responsabilidad.

Sobre la conducta infractora N° 3

- x) Pacific indicó que la DFAI no ha evaluado el cumplimiento de la obligación bajo el principio de razonabilidad, pues lo que debería primar es que se cumpla con la finalidad de la limpieza del área y el posterior almacenamiento de los residuos advertidos, con lo cual el administrado estaría cumpliendo con sus obligaciones.
- y) En esa línea, el apelante indicó que pretender sancionarlo es irrazonable, pues la imputación se basa en fotografías que fueron tomadas durante la supervisión, esto es, dos días después de ocurrido el derrame, siendo que Pacific se encontraba en plenas labores de descontaminación de las áreas impactadas, lo cual resulta irrazonable tomarla como referencia para imputar incumplimientos como este, ya que no había terminado de ejecutar todas las actividades que se encontraban debidamente contempladas en el cronograma presentado, conforme al numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar como el artículo 248.3 del TUO de la LPAG y el artículo 66° del mismo cuerpo normativo.
- z) A criterio del administrado, en la resolución apelada debería haberse efectuado un razonamiento suficiente que, por lo menos, permita determinar la responsabilidad efectiva de Pacific sobre las presuntas infracciones imputadas.
- aa) Por otro lado, el apelante señaló que, durante las actividades de contención y limpieza, se recolectaron suelo y material impregnado con hidrocarburos, los cuales fueron almacenados en bolsas de polietileno, siendo que se procedió con el almacenamiento del fluido recuperado en cilindros que fueron trasladados a la poza de lodos de Huayuri, con lo que se garantiza el reingreso al sistema de producción. Todos los residuos generados fueron debidamente recibidos por la EPS-RS Resiter, quienes trasladaron los residuos hacia el Centro de Transferencia de Residuos – CTR sólidos para su internamiento temporal, acondicionamiento y posterior salida del Lote 192 hacia su disposición final.
- bb) Con ello en cuenta, Pacific indicó que carece de razonabilidad pretender sancionarlo, habiendo acreditado que la DFAI no ha cumplido con analizar debidamente el cumplimiento de la obligación, las actividades ejecutadas y el contexto dentro del cual se dio el derrame, situación ante la cual se realizaron todas las actividades necesarias para el adecuado almacenamiento de residuos.
- cc) Finalmente, el recurrente indicó que, en atención a sus argumentos y la presentación de Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos, así como la constancias de servicios del traslado y disposición final de residuos, carece de sustento alguno el dictado de la medida correctiva en este extremo.

12. El 23 de julio de 2019, se realizó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado ante esta Sala Especializada. En dicha audiencia, el recurrente reiteró los alegatos presentados en el recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

13. 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**)²⁶, se crea el OEFA.
14. 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 del SINEFA**)²⁷, 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.
15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del 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 OEFA²⁸.

²⁶ **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.

²⁷ **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. (...).

²⁸ **LEY N° 29325.**

16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁰ 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.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA³¹ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³², disponen que el TFA es el órgano encargado de

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.

²⁹ **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.

³⁰ **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.

³¹ **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.

³² **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

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. 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)³³.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁴, 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 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.
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 ambiente³⁵.
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 fundamental³⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

competencia del OEFA, cuando corresponda.

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁴ **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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁶ **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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁸.

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 inciertos³⁹.
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.

IV. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación interpuesto por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG⁴⁰, por lo que

equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

³⁷ 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.

³⁸ 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.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

TUO DE LA LPAG.

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- (i) Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por no adoptar las medidas de prevención, a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el *Joint* N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu – Capahuari Sur (conducta infractora N° 1).
- (ii) Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por no ejecutar las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el *Joint* N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu – Capahuari Sur (conducta infractora N°2).
- (iii) Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por realizar un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el *Joint* N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu – Capahuari Sur (conducta infractora N° 3).

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por no adoptar las medidas de prevención, a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos como consecuencia del derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el *Joint* N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu–Capahuari Sur (Conducta infractora N° 1)

Respecto a la vulneración del principio de causalidad

28. El recurrente indicó que, en atención a su calidad de contratista en el Contrato de Servicio Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 y conforme a la legislación aplicable y el contenido del mencionado contrato, su responsabilidad se circunscribe a la realización de sus actividades, por lo que todo lo que pueda derivarse de las actividades del anterior contratista, conforme con el principio de causalidad, debe ser tramitado respecto a quienes corresponda el daño o infracción detectado por la autoridad.

29. Asimismo, el administrado indicó que, en atención al cambio de operadores del

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Lote 192, fue el Osinergmin quien, mediante Resolución N° 9785-2015-OS-GFHL/UPPD, impuso las condiciones en las que debería operar los ductos en el Lote 192, para lo cual se evaluó y se tuvo en consideración las condiciones en las que se recibieron los mismos, así como el tiempo de vigencia del contrato, a fin de establecer condiciones razonables como nuevo operador.

30. En esa línea, el recurrente señaló que, en el Decreto Supremo N° 037-2015-EM, se dispone que, en caso se haya suscrito un contrato de explotación de hidrocarburos y este concluya sin que el operador culmine con las actividades establecidas en el Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución, que sean indispensables para garantizar la continuidad de las operaciones a través de la operación temporal del lote, el nuevo operador podrá operar los ductos, para lo cual el Osinergmin establecerá los requerimientos mínimos de operación.
31. Con ello en cuenta, el administrado alegó que inició operaciones bajo condiciones establecidas por el Osinergmin, continuando con el desarrollo y ejecución de acciones establecidas en el Programa de Mantenimiento que venía siendo y viene siendo ejecutado conforme a la norma antes referida.
32. Pacific indicó que la administración pretendió desconocer lo regulado en el Decreto Supremo N° 037-2015-EM, la cual no solicita que se aplique retroactivamente, sino que, por el contrario, la misma norma establece el supuesto aplicable al caso materia de análisis⁴¹.

Análisis del TFA

33. Sobre el particular, es menester indicar que el Contrato de Servicio Temporal para la Explotación de Hidrocarburos en el Lote 192 presenta como fecha de inicio el 30 de agosto de 2015 hasta el 07 de setiembre de 2019, siendo que el derrame materia de análisis ocurrió mientras Pacific era titular de las actividades de hidrocarburos en el Lote 192, con lo cual debía cumplir con lo establecido en el RPAAH.
34. Del mismo modo, en la cláusula décima tercera del referido contrato se indicó que:

CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA.- PROTECCIÓN AMBIENTAL Y RELACIONES COMUNITARIAS

13.1 El Contratista se obliga a cumplir con la normatividad ambiental, de derechos de pueblos indígenas, relaciones comunitarias y participación ciudadana vigente en el país, así como con las obligaciones asumidas en sus estudios ambientales e instrumentos de gestión ambiental complementarios. (...)

35. Con ello en cuenta, corresponde precisar que el administrado se encontraba obligado al cumplimiento de la adopción de medidas de prevención orientadas a evitar impactos ambientales, conforme con el RPAAH.

⁴¹ El extremo de la norma relacionado al supuesto en el que "(...) se hayan suscrito contrato de explotación de hidrocarburos, y este concluya sin que el operador culmine con las actividades establecidas".

36. Del mismo modo, en virtud del principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 248° del TULO de la LPAG⁴², la responsabilidad debe recaer sobre quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción administrativa. Por tanto, en principio, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros.

37. Acerca del principio de causalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁴³:

La norma exige el principio de personalidad de las infracciones entendido como, que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios.

Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada a efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional.

Además, es necesario que la conducta humana sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión y no tratarse simplemente de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del administrado. No puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable (...)

38. De ello se deduce, por tanto, que la exigencia de la causalidad en la actuación administrativa implica que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción. Siendo ello así, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el procedimiento administrativo sancionador, se considera oportuno verificar los siguientes aspectos:

- a) La ocurrencia de los hechos imputados; y,
- b) La ejecución de los hechos por parte del administrado.

39. En tal sentido, esta Sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad, acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una

⁴² TULO 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: (...)

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

⁴³ MORÓN, J. (2014) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 782.

relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexo causal.

40. De igual manera, se ha de precisar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que –acreditada su comisión – se impongan las sanciones legalmente establecidas; en ese sentido, la tramitación de los mismos debe, en principio, seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
41. Ahora bien, a efectos de determinar la correcta aplicación del principio de causalidad en el presente procedimiento, resulta importante precisar que, en el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁴⁴, se establece la responsabilidad objetiva de los administrados por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.
42. Al respecto, cabe indicar que, según Peña Chacón:
- (...) la responsabilidad ambiental objetiva encuentra asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asumen un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma⁴⁵.
43. Sobre el particular, debe tenerse en consideración que Pacific era el titular de las actividades de hidrocarburos a la fecha de ocurrencia del derrame, siendo que la falta de adopción de medidas de prevención permitió la ocurrencia de impactos ambientales como la afectación a los 3 740 m² donde el petróleo crudo alcanzó suelo, un cuerpo de agua y vegetación de la zona.
44. De la revisión de la Resolución N° 9785-2015-OS-GFHL-UPPD, se advierte que los mandatos impuestos por el Osinergmin se presentan con la finalidad de hacer cumplir los requerimientos de seguridad dispuestos por el Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ducto, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, precisándose además que dicho mandato fue emitido el 8 de setiembre de 2015, esto es, alrededor de dos (2) años antes de los derrames materia de análisis.
45. Ahora bien, corresponde precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra relacionado al incumplimiento del artículo 3° del

⁴⁴ LEY N° 29325.

Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva

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

⁴⁵ PEÑA CHACÓN, Mario, *Daño responsabilidad y reparación ambiental*. Disponible en: http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf. Consulta: 8 de agosto de 2019.

RPAAH, en concordancia con los artículos 74° y 75° de la LGA, con lo cual el administrado se encontraba obligado a acreditar las medidas de prevención, a efectos de que los impactos ambientales originados por el evento no puedan serle imputados.

46. En esa misma línea, si bien el administrado indicó que realizó actividades de prevención conforme al Programa de Adecuación y Cronograma de Ejecución, estas fueron analizadas en la resolución apelada, siendo que la Autoridad Decisora concluyó que el administrado no acreditó la ejecución de las mismas. Al respecto, corresponde señalar que las medidas adoptadas por el administrado serán analizadas posteriormente, en función a la revisión de los medios probatorios presentados.
47. En ese sentido, a criterio de esta Sala corresponde desestimar los argumentos del administrado presentados en este extremo.

Respecto a la vulneración del principio de tipicidad

48. El administrado indicó que no resulta razonable exigir algo que no se encuentra estipulado en la norma que sirve de sustento para la imputación de la infracción, pues si bien la normativa imputada consiste en implementar medidas regulares de control con la finalidad de minimizar riesgos, no se establece en modo alguno cuáles tienen que ser estas medidas.
49. Con ello en cuenta, conforme con el subprincipio de tipicidad o taxatividad que constituye una manifestación del principio de legalidad, el apelante indicó que era evidente que bastaba con que el administrado haya cumplido con adoptar medidas de prevención para que no incurra en incumplimiento alguno de la norma, la cual regula, en modo general, la responsabilidad de prevenir, sin especificar cuáles serían estas medidas que se tomarían como válidas para el OEFA.
50. En esa línea, el administrado señaló que se puede corroborar que cumplió con adoptar medidas de prevención y exigir el cumplimiento de medidas adicionales específicas que no se encuentran debidamente tipificadas dentro del supuesto de hecho contemplado en la norma carece de validez.
51. Al respecto, debe mencionarse que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1⁴⁶ 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

⁴⁶

**TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁷.

52. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁸, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
53. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248°⁴⁹ de la citada norma, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁵⁰.
54. 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

⁴⁷ 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.

⁴⁸ **TUO DE LA LPAG.**
Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:(...)
2. **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁴⁹ **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.

⁵⁰ 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.

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

Expediente N° 2192-2004-AA

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (Énfasis agregado)
55. 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 estricto⁵¹.
56. 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 administrativas⁵², tiene como finalidad que —en un caso en

⁵¹ "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.

⁵² Es importante señalar que, conforme a Morón: "Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos

concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.

57. 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.
58. De lo expuesto, se evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, en la medida en la que, conforme señala Meseguer Yebra⁵³, para que la referida función a desempeñar por el “tipo” de infracción se cumpla, debe existir una predicción razonable del ilícito y de las consecuencias jurídicas que lleva aparejada la conducta que la norma considera como ilícita; esto es, puede considerarse suficiente la tipificación cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra.
59. En esa medida, es posible afirmar que la observancia del principio en cuestión, constriñe a la Administración Pública a que, desde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en la construcción de la imputación sea posible denotar la correcta subsunción entre el hecho detectado como consecuencia del ejercicio de sus funciones (para el caso concreto, la Supervisión Especial 2017) y el tipo infractor que el legislador consideró como sancionable debido al incumplimiento de la normativa ambiental.
60. Partiendo de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia a los principios de legalidad y tipicidad antes descritos, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la DFAI —en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador— realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Pacific corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
61. A efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el TFA ha señalado, en reiterados pronunciamientos⁵⁴, la diferencia entre norma

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.

⁵³ MESEGUER YEBRA, JOAQUÍN (2001). *La tipicidad de las infracciones en el procedimiento administrativo sancionador*, p. 13, Editorial: Bosch – Barcelona.

⁵⁴ Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N^{os}009-2014-OEFA/TFA del 31 de enero de 2014, 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto de 2014, 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014, 016-2015-OEFA/TFA-SEE del 21 de abril de 2015, 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, 050-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, 108-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, 109-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, entre otros.

sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.

62. Es así que, en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral I y posteriormente precisado bajo la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con lo previsto en el artículo 74° y en el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA (norma sustantiva). Asimismo, precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna contenida en el numeral (i) del literal c) del artículo 4°, compilado en el numeral 2.3 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (norma tipificadora).

De la norma sustantiva

63. Sobre este punto, debe precisarse que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁵⁵. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

Artículo VI.- Del principio de prevención

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

64. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)⁵⁶ y, por otro lado, a efectuar las medidas

⁵⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

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

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

⁵⁶ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado⁵⁷.

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

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

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

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

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

67. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que en el artículo 3° del RPAAH, dispositivo que establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, se señala lo siguiente:

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios

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

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

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

⁵⁷ En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto “impacto ambiental negativo” será analizado en considerandos posteriores.

Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

(Énfasis agregado)

68. A partir de las disposiciones antes citadas, este Colegiado advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto la adopción de acciones relacionadas a la prevención, minimización, rehabilitación, remediación y compensación de los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos.
69. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto) y mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos) según corresponda, con el fin de evitar y minimizar algún impacto ambiental negativo⁵⁸.
70. Sobre dicho sustento, es menester precisar que, contrariamente a lo manifestado por el administrado en el extremo referido a que no se encuentra estipulado en la norma que sirve de sustento para la imputación de la infracción y cuáles son las medidas a implementar, conforme con lo establecido en el marco del artículo 3° del RPAAH, se puede colegir que los titulares de las actividades de hidrocarburos (como Pacific) se encuentran obligados a implementar, entre otras, las medidas necesarias para prevenir los impactos ambientales negativos que se podrían generar por la ejecución de sus actividades. Con ello en cuenta, corresponde precisar que el propio artículo en cuestión precisa la implementación de medidas de prevención y debe tenerse en consideración que las medidas de prevención a ser implementadas deberán ser idóneas para los riesgos presentados en las actividades del administrado, encontrándose este último en mejor posición para

⁵⁸ Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 21 de diciembre de 2015, N° 055-2016-OEFA/TFA-SME de fecha 19 de diciembre de 2016, N° 034-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 28 de febrero de 2017, N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de agosto de 2017, N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 15 de agosto de 2017, N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de diciembre de 2017, N° 090-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 22 de diciembre de 2017, N° 201-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2018, entre otras.

definir las mismas.

71. Llegados a este punto, y dada la argumentación de Pacific referida a que no se especificaron cuáles serían estas medidas que se tomarían como válidas para el OEFA, debe advertirse que, conforme con el artículo 3° del RPAAH se recoge la obligación de los titulares de hidrocarburos relacionadas a la ejecución de acciones relacionadas a la prevención de los impactos ambientales negativos que podrían generarse. En ese contexto, es el administrado quien, al desarrollar dichas actividades, se encuentra en mejor posición para la determinación de las medidas de prevención a ser adoptadas y acreditar no solo su ejecución, sino también que las mismas sean acordes con los riesgos que involucre su actividad y resulten, en dicha medida, idóneas.
72. En atención a lo expuesto, esta Sala concluye que en el artículo 3° del RPAAH se establece la obligación referida a la adopción de medidas de prevención que deben ser cumplidas por los titulares de las actividades de hidrocarburos.

Sobre la norma tipificadora

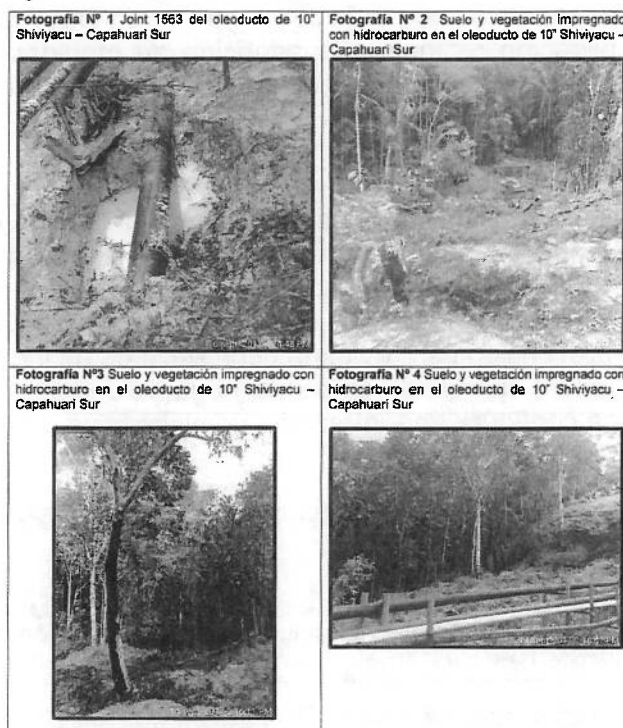
73. Por otro lado, el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3° del RPAAH se encuentra tipificado como infracción administrativa en el numeral (i) del literal c) del artículo 4° y compilado en el numeral 2.3 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, el cual establece que la no adopción de medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo como lo es un daño potencial a la flora o fauna configura una infracción administrativa, tal como se describe a continuación:

| CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS | | | | | |
|---|---|---|---|----------------------|-------------------|
| SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR | | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN NO MONETARIA | SANCIÓN MONETARIA |
| INFRACCIÓN | SUBTIPO INFRACTOR | | | | |
| (...) | | | | | |
| 2 OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES | | | | | |
| 2.3 | No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. | Genera daño potencial a la flora o fauna. | Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos | GRAVE | De 20 a 2 000 UIT |

74. Sobre el particular, cabe precisar que dicho régimen atribuye responsabilidad administrativa por la generación de algún impacto ambiental negativo por no

adoptar medidas de prevención, el cual se configura con un daño potencial a la flora o fauna; situación que fue corroborada por las autoridades intervinientes en el presente procedimiento, en estricta observancia del principio de verdad material, contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁹, a partir del cual se obliga a la autoridad administrativa competente a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

75. En efecto, en el presente caso —conforme con el Informe de Supervisión— se advierte que diversos puntos fueron afectados por hidrocarburos, tal como se aprecia en el siguiente registro fotográfico:



59

TUO DE LA LPAG TITULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

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

Fotografía N°5 Agua con hidrocarburo a la altura del puente Km 54 de la carretera Andoas – Huayuri.



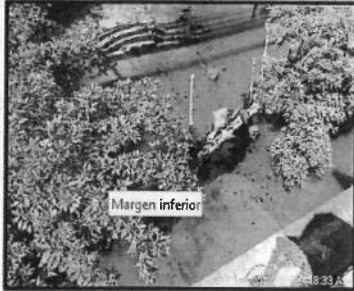
Fotografía N°6 Agua con hidrocarburo a la altura del puente Km 54 de la carretera Andoas – Huayuri.



Fotografía N° 7 Barrera de contención artificial a la altura de puente Km 54 de la carretera Andoas – Huayuri.



Fotografía N°8 Barrera de contención insuficiente a orillas de quebrada s/n a la altura de puente Km 54 de la carretera Andoas – Huayuri.



Fotografía N° 11 Personal contratista de la empresa Pacific encargado de la recuperación del hidrocarburo derramado a la altura de puente Km 54 de la carretera Andoas – Huayuri



76. Cabe indicar que, conforme al Reporte Final de Emergencias Ambientales presentado por el 22 de setiembre de 2017, el administrado precisó que el área involucrada fue de 3 740 m² y el volumen aproximado del derrame o fuga fue de 61,33 barriles de crudo.
77. Asimismo, a fin de determinar el grado de afectación en el suelo y agua, la DSEM realizó las respectivas tomas de muestras de agua superficial y suelo, de cuyo análisis se verificó que, en el punto 129,3^a,HUAY(ESP-1), la concentración del parámetro aceites y grasas, superaba los estándares de calidad ambiental para Agua, Categoría 4, E2-Ríos Selva (Decreto Supremo N° 004-2017-MINAM) y en el punto de muestreo 129,6HUAY(ESP-1) la concentración del parámetro

Hidrocarburos Totales de Petróleo F2 (C10-C28) excede los estándares de calidad ambiental para suelos de uso agrícola (Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM), con lo cual queda evidenciado el impacto ambiental en los componentes agua y suelo en las instalaciones del Lote 192.

78. La presencia de hidrocarburos en el suelo que, en todo caso, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como a la flora y fauna que lo habita; por ello, teniendo en consideración que se detectaron suelos impregnados con hidrocarburos en el Lote 192, es posible concluir que la fuga de hidrocarburos representó un daño potencial para la flora o fauna.
79. De modo que, al ser el administrado responsable por los impactos ambientales producidos por sus actividades y siendo que la fuga de hidrocarburos fue producida por la falta de adopción de medidas de prevención, es posible concluir que dicha inacción generó un daño potencial en la flora y fauna.
80. En ese sentido, corresponde señalar que la conducta infractora se subsume en el tipo infractor descrito en la noma tipificadora imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que no se advierte vulneración de los principios de legalidad y tipicidad.
81. En definitiva, y teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos *supra*, el hecho imputado a Pacific a través de la Resolución Subdirectoral I y Resolución Subdirectoral II corresponde con la conducta descrita en el tipo infractor, siendo que, de acuerdo a lo obrado en el presente expediente, se subsume en lo establecido en el subtipo infractor referido a la generación de daño potencial a la flora o fauna contenida en el numeral (i) del literal c) del artículo 4°, compilado en el numeral 2.3 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.
82. En consecuencia, la declaración de responsabilidad administrativa del administrado por la infracción del artículo 3° del RPAAH, efectuada mediante la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI, no generó la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad establecidos en el TUO de la LPAG; ello, en tanto se efectuó una imputación con arreglo a ley y de manera motivada.

Respecto a las medidas de prevención implementadas

83. Por otro lado, en su recurso de apelación, el recurrente indicó que ha demostrado que efectuó las medidas preventivas necesarias, así como la ejecución del programa de mantenimiento que se venía efectuando en el Lote 192, resaltando entre ellas las siguientes:

- Patrullaje de ductos – inspección visual⁶⁰.


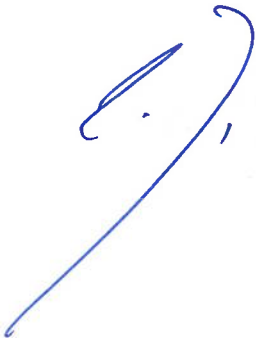



⁶⁰ Contempla la inspección periódica de la red de ductos del Lote 192, el cual permite detectar condiciones asociadas a la integridad del ducto tales como el estado general, anomalías, identificación temprana de condiciones de riesgo, entre otros. Además, permite también verificar las condiciones en el derecho de vía tales como los problemas de erosión, árboles caídos o inclinados, maleza alta, entre otros.

- Inspección por ultrasonido⁶¹.
- Programa de mantenimiento correctivo y reparaciones⁶².

84. El administrado alegó que la DFAI omitió valorar los medios probatorios ofrecidos por Pacific en los descargos al Informe Final de Instrucción, toda vez que presentaron el Cumplimiento de Programa de Patrullaje de 2017 y registros de patrullaje realizados antes de que ocurriera el derrame, siendo que la DFAI en vez de concluir que las medidas de prevención correspondientes fueron debidamente acreditadas, concluyó sin mayor sustento que las acciones realizadas no resultaban idóneas y que existen otras medidas que se debieron adoptar.
85. Con ello en cuenta, el apelante indicó que ha quedado debidamente acreditado que el derrame no se ocasionó por falta de prevención, sino que, "(...) pese a las medidas tomadas por nuestra compañía, lamentablemente se produjo el derrame de petróleo, situación ante la cual Pacific actuó de manera instantánea reportando el incidente y tomando las acciones correspondientes", siendo que no se puede sancionar por consecuencia de eventos ajenos.
86. Al respecto, corresponde indicar que en los considerandos 35 a 40 de la resolución apelada, se evidenció que la primera instancia analizó los documentos del administrado referidos al "Cumplimiento del programa de patrullaje de ductos 2017 del Lote 192 (enero a setiembre y noviembre a diciembre)" y al "Formulario de patrullaje de ductos (del 31 de agosto y 4 de setiembre del 2017, y febrero del 2018)", indicando lo siguiente:

⁶¹ Adicionalmente a los resultados obtenidos y reportados por los técnicos durante la ejecución del programa de inspección visual en el patrullaje de ductos, se desarrolla la inspección de espesores de ductos por ultrasonidos mediante el cual, personal especializado, revisa las condiciones de espesor del ducto y determina niveles de criticidad a fin de evaluar acciones a seguir. De acuerdo a la condición identificada se procede con la ejecución de las medidas correctivas según corresponda.

⁶² Mantenimiento correctivo de los ductos y líneas de flujo en el Lote 192 basado en la identificación de defectos o anomalías encontradas como parte de la ejecución del programa de patrullaje y el programa de inspección por ultrasonido. El mantenimiento correctivo se realiza mediante la reparación del ducto, el mismo que puede darse por reemplazo de tramos o joints afectados o deteriorados, o mediante la instalación de refuerzo metálico tipo B o RMB. En aquellos casos identificados con criticidad baja y media no amerita reparación, se establece un programa de monitoreo de defecto o anomalía reportada, mediante el programa de inspección visual.

- 
35. Respecto al cronograma de "Cumplimiento del programa de patrullaje de ductos 2017 del Lote 192 (enero a setiembre y noviembre a diciembre)" y al "Formulario de patrullaje de ductos (del 31 de agosto y 4 de setiembre del 2017, y febrero del 2018)", de la revisión de los mismos, se advierte que el oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur Joint N° 1563 fue patrullado en conjunto con los ductos que se encuentran en el mismo trayecto a los oleoductos Capahuari Sur – Huayuri, km 48 a Huayuri.
36. De la revisión del cronograma de "Cumplimiento del programa de patrullaje de ductos 2017 del Lote 192", se advierte que durante el año 2017 programó y realizó el patrullaje en Oleoductos CapSur-Huayuri, km 48-Huayuri en el Lote 192, al 100% (enero a agosto), 75% (setiembre), 350% (noviembre) y 300% (diciembre)³⁵; sin embargo, el cronograma de "Cumplimiento del programa de patrullaje de ductos 2017 del Lote 192" no acredita fehacientemente su ejecución, toda vez que, corresponde a un documento de planificación de las actividades que se han programado por el administrado, mas no evidencia que los trabajos contenidos en el programada de patrullaje hayan sido ejecutados.
- 
37. Por otra parte, de la revisión del "Formulario de patrullaje de ductos" se advierte que Pacific realizó el recorrido a pie del oleoducto CapSur-Huayuri, km 48-Huayuri el 31 de agosto y 4 de setiembre del 2017, el cual comprende el patrullaje del oleoducto 10" SHI-CAS en el Joint N° 1563, el mismo que no presentó ninguna observación, según se advierte de los datos consignados en los referidos formularios³⁶. Del mismo modo, se evidencia que los patrullajes realizados en febrero del 2018 fueron ejecutados de manera posterior a la emergencia ambiental (10 de setiembre del 2017) y no comprenden el patrullaje al Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro, el cual debía de estar incluido en el patrullaje del oleoducto CapSur-Huayuri, km 48-Huayuri.
- 
38. Es así que el administrado solo acreditó que realizó el patrullaje del oleoducto 10" SHI-CAS en el Joint N° 1563 el 31 de agosto y 4 de setiembre del 2017, tal como se muestra a continuación³⁷:
- 
- 

Cuadro N° 4: Información presentada por el administrado – Formulario de patrullaje de ductos

| Fecha | Acciones realizadas | Análisis de la información |
|------------|--|---|
| 31/08/2017 | Patrullaje de Oleoducto CAPSUR – Huayuri, km 48 – Huayuri | De la revisión del formulario de patrullaje de ductos, se evidencia que el administrado realizó acciones de patrullaje en donde se encuentra enterrado el oleoducto 10" SHI-CAS en el Joint N° 1563, antes de ocurrido el derrame del 10 de febrero del 2017. |
| 04/09/2017 | Patrullaje de Oleoducto CAPSUR – Huayuri, km 48 – Huayuri | |
| 03/02/2018 | Patrullaje de Oleoducto tramo km 48 hasta km 34. | De la revisión del formulario de patrullaje de ductos, se evidencia que las acciones realizadas fueron de manera posterior a la fecha de derrame, específicamente en el mes de febrero de 2018. Asimismo, no se evidencia el patrullaje al Joint N° 1563. |
| 07/02/2018 | Patrullaje de ducto tramo 78 hasta km 34. | |
| 09/02/2018 | Patrullaje de oleoducto km 26 a válvula – válvula a km 26 | |
| 09/02/2018 | Patrullaje de ducto km 26, hasta km 34 de Huayuri – Capahuari Sur. | |
| 10/02/2018 | Patrullaje de ducto tramo 48 a Huayuri. | |
| 11/02/2018 | Patrullaje Oleoducto Shicas, Huacas chanchería - válvula km 26. | |
| 11/02/2018 | Patrullaje de oleoducto tramo Huayuri – Capahuari Sur de km 34 a km 48. | |
| 15/02/2018 | Patrullaje de oleoducto tramo km 48 a km 34. | |
| 17/02/2018 | Patrullaje de ducto tramo 48 a Huayuri | |
| 18/02/2018 | Patrullaje Oleoducto Huacas tramo km 26 hasta válvula | |
| 19/02/2018 | Patrullaje de oleoducto tramo km 48 hasta km 34. | |
| 20/02/2018 | Patrullaje Oleoducto Huacas tramo km 26 hasta válvula. | |
| 23/02/2018 | Patrullaje de Oleoducto 10" tramo km 26 a 34. | |
| 23/02/2018 | Patrullaje Oleoducto Shicas, Huacas, Cashua km 26 hasta válvula. | |
| 23/02/2018 | Patrullaje de oleoducto tramo Huayuri – Capahuari Sur km 34 hasta km 48. | |
| 24/02/2018 | Recorrido a pie de ducto desde km 48 a Huayuri. | |
| 25/02/2018 | Patrullaje Oleoducto Shicas, Huacas 10" (chanchería hacia válvula). | |
| 27/02/2018 | Patrullaje de ducto tramo 48 hasta km 34. | |

Fuente: Escrito de descargos N° 1 y N° 3.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y aplicación de Incentivos del OEFA – DFAI.

39. Sobre el particular, cabe indicar que si bien el 31 de agosto y 4 de setiembre del 2017 el administrado realizó el patrullaje -que no presentó observaciones- por donde se encuentra enterrado el oleoducto 10" SHI-CAS en el Joint N° 1563 antes de ocurrido el derrame del 10 de setiembre del 2017, se debe tener en cuenta que dicho oleoducto se encuentra enterrado a una profundidad de 2.8 metros aproximadamente; por lo que, el patrullaje en superficie no resulta ser el procedimiento idónea para detectar y evaluar anomalías que requieran reparaciones oportunas en un ducto enterrado, con el fin de resguardar su integridad y operatividad y evitar la ocurrencia de derrames de petróleo crudo que impacten negativamente al ambiente.

40. En esa línea, la realización de patrullajes, ejecutados con anterioridad al derrame, por donde se encuentra enterrado el oleoducto 10" SHI-CAS en el Joint N° 1563 no acredita la adopción de medidas de prevención con la finalidad de detectar y evaluar anomalías en dicha tubería y consecuentemente, eliminar o corregir las anomalías detectadas y asegurar la integridad del oleoducto; motivo por el cual, queda desestimado lo alegado por el administrado.

87. De la revisión de los párrafos citados, corresponde indicar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, esta Sala debe precisar que la primera instancia realizó la evaluación de los documentos presentados en sus descargos al Informe Final de Instrucción.

88. Ahora bien, en aplicación del principio de verdad material, corresponde a esta Sala analizar los medios probatorios relacionados a la conducta infractora N° 1, a fin de verificar si el administrado adoptó las medidas de prevención correspondientes, a efectos de evitar la generación de impactos ambientales en el Lote 192. A continuación, se presenta un cuadro detallado con los medios probatorios presentados por Pacific:

Cuadro N° 3: Detalle de las medidas de prevención

| Medida de prevención | Documento | Análisis |
|--|---|---|
| Reportes de Inspección y Mantenimiento de la Línea realizadas (patrullaje de ductos e inspecciones de UT previas, indicación de las anomalías registradas en planes de revisión del ducto del Oleoducto 10Shicas ⁶³ . | Patrullajes de ductos de febrero de 2018, reporte de medición de espesores por ultrasonido de haz normal de diciembre de 2017 y enero de 2018, presentación de observaciones reportadas por ILI igual o mayor de 40% de pérdida actualizado en enero de 2018. | Corresponde precisar que los patrullajes y mediciones por ultrasonido fueron realizadas de manera posterior al derrame, siendo que no califican como medidas de prevención. |
| Procedimiento de reparación del ducto fallado ⁶⁴ . | Informe Técnico de Reparación del Tramo afectado en Tubo 2649 del Oleoducto 10SHICAS del Lote 192 del 8 de marzo de 2018. | Tramo distinto a la materia de análisis (tubo 2649) y ocurrido en fecha distinta (18 de febrero de 2018), carece de objeto pronunciarse respecto dicho documento. |
| Informe de Ensayo N° 25763/2018 ⁶⁵ . | Monitoreo realizado el 15 de febrero de 2018. | Corresponde indicar que el monitoreo realizado por el administrado no califica como una medida de prevención, en tanto que solo permite la medición de los parámetros en el suelo, siendo que no se encuentra orientado a evitar un impacto ambiental negativo. |
| Cumplimiento de programa de patrullaje de ductos de 2017 ⁶⁶ . | Patrullajes realizados en el Lote 192 correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, noviembre, diciembre | Corresponde señalar que algunos de estos documentos presentan fecha anterior a la ocurrencia del derrame materia de análisis, siendo principalmente patrullajes. Sobre el particular es oportuno indicar que, si bien |

⁶³ Folios 34 a 80.

⁶⁴ Folios 82 a 105

⁶⁵ Folios 106 a 111.

⁶⁶ Folios 194 a 211.

| Medida de prevención | Documento | Análisis |
|--|--|---|
| | de 2017. Formulario de patrullaje de ductos correspondiente al 31 de agosto y 4 de septiembre de 2017. | los patrullajes son medidas de prevención, estos no resultan por si mismos suficientes, pues verifican únicamente el exterior de la tubería, con lo cual resulta necesario la verificación interna de la misma, a efectos de prevenir impactos negativos en el ambiente. Debe tenerse en consideración además que la tubería se encontraba enterrada, con lo cual era necesario ejecutar medidas complementarias. |
| Contrato de Servicio Integral de Mantenimiento de Infraestructura Industrial del Lote 192 del 1 de junio de 2016 ⁶⁷ . | Contrato suscrito el 1 de junio de 2016, bajo el cual Pacific contrató el servicio integral de mantenimiento de infraestructura industrial en el Lote 192 con un plazo de vigencia de diecisiete (17) meses. | Corresponde señalar que se presentó el respectivo contrato con sus anexos. Sin embargo, no se incluyó el Acta de inicio firmada por las partes donde consta la fecha de inicio de ejecución de los servicios. Del mismo modo, no se han presentado medios probatorios respecto de las actividades ejecutadas por el administrado, con lo cual la sola contratación del mantenimiento no permite acreditar la adopción de medidas de prevención. |

89. Teniendo en consideración el Cuadro N° 3 expuesto de manera previa, se debe advertir que el administrado no implementó medidas de prevención, a fin de evitar el derrame ocurrido el 10 de setiembre del 2017. Cabe señalar que, correspondía al administrado ejecutar, entre otras medidas: (i) la inspección mediante técnicas reconocidas en la industria, a fin de detectar y evaluar anomalías en dicha tubería y corregirlas oportunamente; así como, (ii) efectuar un mantenimiento preventivo para asegurar la integridad del ducto.
90. En consecuencia, corresponde confirmar la conducta infractora N° 1 descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a la medida correctiva

91. Por su parte, el recurrente agregó que, al haberse acreditado el cumplimiento de la norma, carece de sentido el dictado de la medida correctiva, más aun teniendo en cuenta que no tiene sustento alguno al no estar contemplado dicho requerimiento en la norma presuntamente incumplida. Asimismo, las medidas correctivas deben ser razonables y ajustarse a la realidad de los hechos, a fin de no incurrir en arbitrariedad y/o exigir medidas adicionales a la contemplada en la norma, por lo que debe revocarse.
92. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁶⁸.

⁶⁷ Folios 360 a 408.

⁶⁸ LEY N° 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto

93. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁶⁹ del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
94. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente⁷⁰; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
95. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI, a través de la cual dispuso la medida correctiva descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
96. Ahora bien, resulta oportuno precisar que la obligación comprendida en dicha medida correctiva se encuentra referida a que deberá acreditar que ejecuta medidas de prevención en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shivyacu – Capahuari Sur, a fin de evitar futuros derrames, correspondientes a:
(i) Inspección del Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shivyacu – Capahuari Sur, mediante personal calificado, contando con técnicas reconocidas de la industria, a fin de detectar y evaluar anomalías en dicha tubería y corregirlas

nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

⁶⁹

LEY N° 29325.

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)

- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

⁷⁰

Criterio seguido por este Tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

oportunamente; y, (ii) efectuar el mantenimiento preventivo del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu – Capahuari Sur, para eliminar o corregir las anomalías detectadas y asegurar la integridad del oleoducto.

97. Con ello en cuenta, se debe indicar que la referida obligación descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, no supone que las medidas correctivas se encuentran orientadas a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
98. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁷¹, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una interpretación distinta del derecho realizada por la primera instancia, corresponde revocar la presente obligación de la medida correctiva señalada en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
99. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

Con relación a la multa impuesta

100. Por otro lado, de la revisión del recurso de apelación, fue posible advertir que el apelante no cuestionó el extremo referido al cálculo y monto de la sanción pecuniaria impuesta; por lo que, al haberse determinado la responsabilidad administrativa de aquel por la comisión de la conducta infractora materia de análisis en la presente cuestión controvertida y tras la revisión del contenido de la multa impuesta, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD—, corresponde confirmar dicho extremo de la resolución venida en grado.

VI.2 Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por no ejecutar las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyaçu – Capahuari Sur (Conducta infractora N° 2)

71

TUO DE LA LPAG

Artículo 6.- Motivación del 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. (...)

Sobre la adopción de medidas inmediatas para controlar y minimizar el impacto de siniestros o emergencias ambientales

101. Al respecto, en el artículo 66° del RPAAH⁷² se ordena que, en caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas para el ambiente que se ocasionen por la realización de actividades de hidrocarburos, el titular debe adoptar medidas inmediatas para controlar y minimizar el impacto de dichos siniestros o emergencias de acuerdo con su Plan de Contingencia.
102. Cabe indicar que, conforme con el Plan de Contingencia correspondiente al Lote 192, se establece que, en situaciones de emergencia, a fin de evitar o minimizar los efectos adversos sobre la salud humana, el medio biofísico o los bienes materiales, se debe dar una respuesta inmediata⁷³, siendo así que entre las acciones que comprenden esta respuesta⁷⁴ se encuentran las siguientes:

⁷² 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.- Siniestros y emergencias

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.

⁷³ **PLAN DE CONTINGENCIAS LOTE 192**

4. ORGANIZACIÓN DE RESPUESTA DE EMERGENCIAS (...)



Para evitar o minimizar los efectos adversos que sobre la salud humana, medio biofísico o bienes materiales pudieran producirse como consecuencia de una situación de emergencia, se debe actuar dando una respuesta inmediata, coordinada y eficiente. Para ello se deben encarar con la mayor prontitud posible las medidas de control previstas, considerando personal, materiales y maquinarias específicos para tal fin. En este sentido debe tenerse en claro que las acciones que se tomen en las primeras horas a partir de ocurrida la emergencia, son críticas para el éxito de la respuesta.

⁷⁴ **PLAN DE CONTINGENCIAS LOTE 192**

7.4 PROCEDIMIENTO DE ACIÓN DE RESPUESTA EN CASO DE DERRAMES (...)

DURANTE:

- En caso de detectar un derrame, utilizar las rutas y medios de escape establecidos para llegar hasta las zonas de resguardo o protección.
- Realizar la Notificación de acuerdo al Flujograma de Comunicaciones descrito en la Figura N° 4.- flujograma de Comunicaciones de Emergencias Lote 192.
- El supervisor deberá evaluar el estado situacional del evento, condiciones del lugar, las características del ambiente (atmosfera inflamable, tóxica, etc.), obstáculos físicos, que garanticen un desarrollo seguro de las acciones de contención del derrame y/o limpieza.
- Determinar los recursos materiales y humanos propios a requerir, el desplazamiento de recursos al lugar de la emergencia, así como la estimación de tiempo de respuesta.
- Plan táctico, movilización de recursos y acciones de control de emergencias.

- 
- 
- a) Detener la fuga, en caso de poder hacerlo sin riesgo.
 - b) Evaluar el estado situacional del evento, condiciones del lugar, obstáculos físicos, a fin de garantizar que el desarrollo seguro de las acciones de contención del derrame.
 - c) Prevenir la entrada hacia vías de tránsito, canales de drenaje, pozas o áreas confinadas.
 - d) Absorber el material derramado con tierra seca, arena u otro material absorbente no combustible y transferirlo a contenedores.



Sobre lo detectado durante la acción de supervisión

103. Ahora bien, de acuerdo al Informe de Supervisión, durante la Supervisión Especial 2017, la DS verificó lo siguiente:

III.2. Presunto incumplimiento N° 2: Pacific no ejecutó las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido en el joint 1563 del oleoducto de 10" Shiviayacu – Capahuari Sur del Lote 192.

(...)

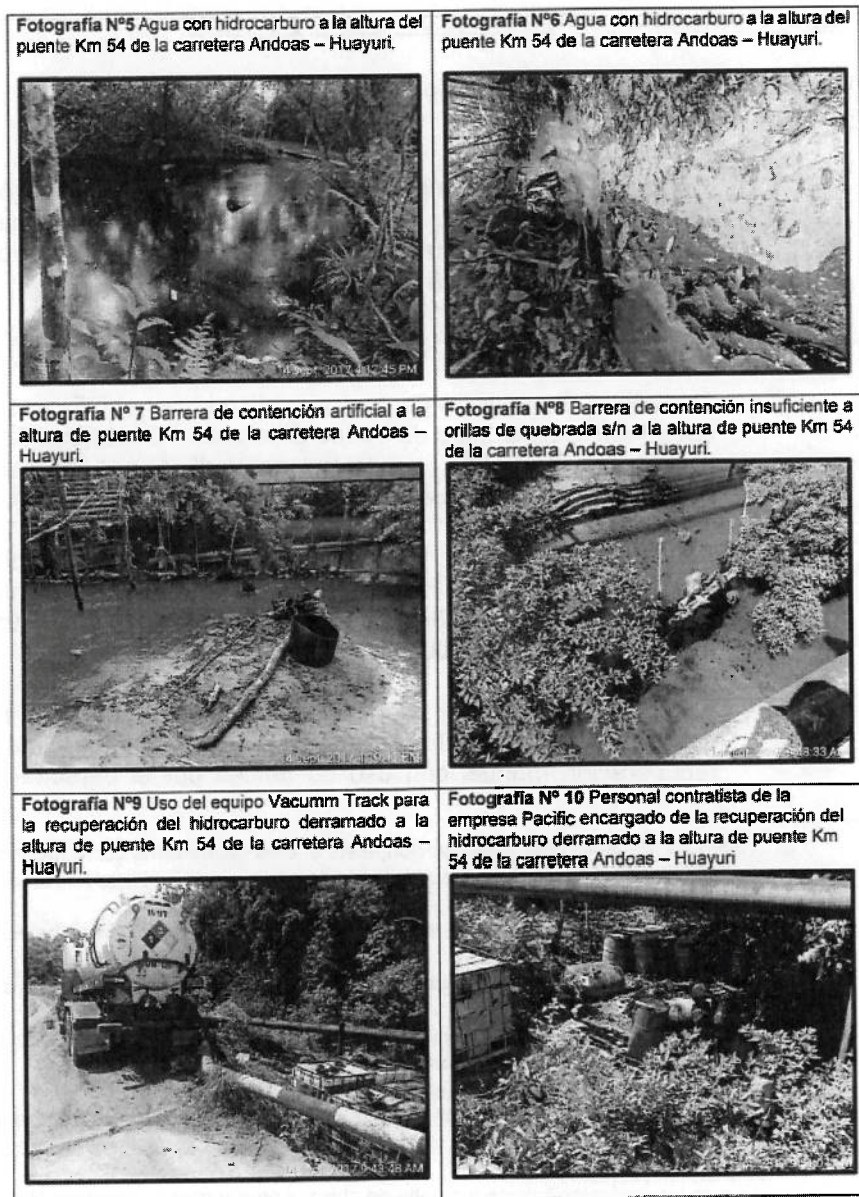
50. Durante la Supervisión de campo realizado por el OEFA, se pudo identificar que el tramo de la línea de 10" de Shiviayacu – Capahuari Sur (Joint 1563), se encontraba enterrado, asimismo se verificó que el administrado había colocado un parche en el punto de fuga del Joint 1563 (...)
51. Por otro lado, se pudo verificar in situ que el administrado había instalado barreras naturales y artificiales, las cuales no eran suficientes para contener el crudo derramado sobre el cuerpo de agua, dado que este seguía su curso con trazas de hidrocarburo (...)
52. Asimismo, durante la supervisión se verificó, para la recuperación del hidrocarburo derramado, el uso de equipo Vacuum Track: así como una recuperación manual con uso de baldes por el personal contratista de la

-
- o Como acción inmediata de precaución, aisle el área del derrame como mínimo 15 metros en todas las direcciones. En un derrame grande, considere la evacuación inicial a favor del viento por lo menos 100 metros.
 - o Permanezca en dirección del viento y manténgase alejado de las áreas bajas. Ventile los espacios cerrados antes de entrar.
 - o **ELIMINAR** todas las fuentes de ignición (no fumar, no usar bengalas, chispas o llamas en el área de peligro).
 - o Todo el equipo que se use durante el manejo del producto, deberá estar conectado a tierra.
 - o No tocar ni caminar sobre el material derramado.
 - o Detenga la fuga, en caso de poder hacerlo sin riesgo.
 - o Prevenga la entrada hacia vías de tránsito, canales de drenaje, pozas o áreas confinadas.
 - o Absorber el material derramado con tierra seca, arena u otro material absorbente no combustible y transferirlo a contenedores.
 - o Uso de herramientas limpias a prueba de chispas para recoger el material absorbido.
 - o En caso de fuego, utilizar Polvos químicos secos, CO2, rocío de agua o espuma resistente al alcohol. Consulte la hoja MSDS del material antes de usar algún agente extinguidor en especial. (...)
(subrayado agregado)
- 
- 

empresa Pacific y sin equipos de protección personal adecuado (...)

56. De la evaluación de la supervisión, se puede determinar que las barreras utilizadas no eran las adecuadas, eficientes y suficientes para contener el crudo derramado sobre el cuerpo de agua, dado que el crudo derramado seguía el curso del agua migrando y afectando nuevas áreas magnificando la afectación de la zona.

104. Sobre el particular corresponde indicar que el mencionado hallazgo se encuentra sustentado en los siguientes registros fotográficos:



Fotografía N° 12 Acciones de limpieza de vegetación impregnado con hidrocarburo en el oleoducto de 10" Shiviayacu – Capahuari Sur.



105. En base a lo detectado en la Supervisión Especial 2017, la DFAI determinó responsabilidad de Pacific por no ejecutar las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur.

Cumplimiento de las acciones inmediatas

106. En su recurso de apelación, el administrado alegó que, pese a que el 10 de setiembre de 2017 las operaciones del Lote 192 se encontraban paralizadas por motivos ajenos a la voluntad o sin responsabilidad de Pacific, una vez ocurrido el evento, se realizaron las acciones correspondientes, puesto que acreditó haber cumplido con activar el Plan de Contingencia, garantizando de esta manera la seguridad de las personas, el ambiente e instalaciones.
107. El apelante indicó que una vez que se activa el Plan de Contingencia, el personal de patrullaje da la alerta inicial y comunica el hecho ocurrido al área de proyectos y, posteriormente, al área de producción, para lo cual se utilizó la frecuencia de radio VHF, canal 14, el cual es el medio más rápido e inmediato para comunicarse, así en atención a dicha alerta el área de producción paraliza toda operación que se encuentra activa en ese momento.
108. En este punto, el administrado señaló que la finalidad principal de las acciones adoptadas fue la de tratar de controlar el derrame en su fase inicial, evitando que el fluido derramado se disperse y afecte a más áreas cercanas, lo cual va de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.4 Procedimiento de acción de respuesta en caso de derrames. Una vez comunicado el incidente, el supervisor de producción acude al lugar donde ocurre el derrame en compañía de personal de la cuadrilla de contingencia y remediación, los cuales llevan consigo barreras de contención del tipo *river boom*, las cuales se instalan inmediatamente en la quebrada estacional agua abajo, así como llegó al lugar del derrame el primer *vacuum track*, con el cual se procede a la recuperación de fluidos.

109. De acuerdo al administrado, la DFAI incurre en una evidente contradicción al momento de valorar los medios probatorios ofrecidos por Pacific y al analizar las medidas adoptadas, pues es posible corroborar que se ejecutaron las acciones inmediatas ante el incidente ocurrido.

110. Asimismo, el recurrente indicó que desarrolló dos etapas: una primera, relacionada a las actividades de limpieza en la zona del derrame, se efectuó desde el 10 hasta el 18 de setiembre de 2017, precisando que el 18 de setiembre de 2017, todas las acciones que se venía ejecutando fueron abruptamente paralizadas por la comunidad nativa, que obligó y forzó al personal a retirarse de las instalaciones de Shiviyaçu. Con ello, las actividades comunicadas al OEFA el 21 de diciembre de 2017 fueron: i) instalación de puntos de control, barreras naturales y artificiales al 100%; ii) recuperación al 90%; y, iii) áreas de residuos sólidos instaladas.

111. En esa línea, Pacific indicó que debido a la paralización no tuvo control alguno, siendo que quedaron pendientes las actividades de limpieza de áreas contaminadas y recojo de material vegetal, siendo que luego de llegar a un acuerdo con la comunidad nativa, el 13 de noviembre de 2017 tiene la posibilidad de reingresar al lugar del derrame, con lo cual resultaba necesario adoptar nuevas estrategias a fin de poder cumplir con las actividades de limpieza que se intentaron realizar desde un primer momento.

112. El recurrente indicó que, durante la segunda parte, ejecutó las siguientes actividades: i) apertura de accesos; ii) actividades de contención; iii) actividades de recuperación y limpieza; iv) recuperación de fluidos; v) recuperación de suelo impregnado con hidrocarburos y material vegetal; vi) lavado de suelos; vii) almacenamiento de los residuos recuperados; viii) traslado de residuos; ix) orden y limpieza, abandono final del área; y, x) inspección interna con el fin de identificar desviaciones; para ello se presentó un registro fotográfico.

113. Al respecto, corresponde a esta Sala realizar la evaluación de los argumentos presentados por el administrado en su recurso de apelación:

Cuadro N° 4: Análisis de las acciones ejecutadas

| Acciones ejecutadas por el administrado | Análisis |
|--|--|
| Aviso de alerta inicial e inmediata por parte del personal de patrullaje el cual comunicó el hecho ocurrido al área de proyectos y posteriormente al área de producción. | La acción fue realizada de manera inmediata y usando los medios idóneos para su ejecución (comunicación radial). |
| Instalación de barreras tipo river boom ⁷⁵ , a fin de controlar el derrame y así evitar que se disperse y afecte a más áreas cercanas. | La acción fue realizada de manera inmediata, antes de las 48 horas de reportado el derrame ⁷⁶ , sin embargo, de acuerdo a lo constatado durante la Supervisión Especial 2017, estas no habían logrado cumplir su fin, toda vez que se advirtió que el hidrocarburo había traspasado las barreras implementadas, incumpliendo su finalidad relativa a evitar que el derrame se disperse y afecte una mayor área. |

⁷⁵ Barrera de forma alargada usada para la contención de derrames, en cuerpos de agua.

⁷⁶ Tiempo estimado con base en los hechos constatados durante la acción de supervisión.

| | |
|--|--|
| Recuperación del hidrocarburo derramado mediante uso de vacuum truck ⁷⁷ . | Durante la Supervisión Especial 2017, se evidenció que el hidrocarburo era recuperado mediante <i>vacuum truck</i> , así como manualmente haciendo uso de baldes, en ese sentido se considera que el administrado ejecutó esta actividad de manera inmediata. |
| Limpieza de la zona del derrame del 10 al 18 de setiembre de 2017, según el administrado, esta actividad fue paralizada por problemas con las comunidades. | De acuerdo a lo establecido en su plan de contingencia el administrado se comprometió a ejecutar las acciones contenidas en el mismo de manera inmediata, es decir durante las primeras horas de ocurrido el derrame, "4. ORGANIZACIÓN DE RESPUESTA DE EMERGENCIAS (...) En este sentido debe tenerse en claro que las acciones <u>que se tomen en las primeras horas a partir de ocurrida la emergencia</u> , son críticas para el éxito de la respuesta". |
| Reinicio de las actividades de limpieza el 13 de noviembre, las cuales comprenden: i) apertura de accesos; ii) actividades de contención; iii) actividades de recuperación y limpieza; iv) recuperación de fluidos; v) recuperación de suelo impregnado con hidrocarburos y material vegetal; vi) lavado de suelos; vii) almacenamiento de los residuos recuperados; viii) traslado de residuos; ix) orden y limpieza, abandono final del área; y, x) inspección interna con el fin de identificar desviaciones | En ese sentido, se consideran como acciones inmediatas aquellas que fueron realizadas durante el día 10 y 11 de setiembre de 2017 y fueron constatadas durante la Supervisión Especial 2017. Sin embargo, las acciones realizadas de manera posterior a la fecha de supervisión no cumplirían el carácter inmediato que establece la normativa y el Plan de Contingencias. |

Fuente: Recurso de apelación.
Elaboración TFA.

114. De la revisión de la documentación presentada, corresponde señalar que, si bien el administrado realizó determinadas acciones frente al derrame de hidrocarburos, a la fecha de la Supervisión Especial 2017, esto es, dos días después de la ocurrencia de la emergencia ambiental, el control del mismo no habría sido logrado, pues se advirtió que el hidrocarburo había traspasado las barreras implementadas, incumpliendo con ello su finalidad relativa a evitar que el derrame se disperse y afecte una mayor área, teniendo en consideración que la aplicación del mencionado Plan de Contingencias debió haber sido de manera inmediata, tal como se pudo advertir en las fotografías presentadas en el Informe de Supervisión:

Fotografía N° 7 Barrera de contención artificial a la altura de puente Km 54 de la carretera Andoas - Huayuri.



Fotografía N° 8 Barrera de contención insuficiente a orillas de quebrada s/n a la altura de puente Km 54 de la carretera Andoas - Huayuri.



115. Con ello en cuenta, esta Sala es de la opinión que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

⁷⁷ Camión cisterna implementado con una bomba para la succión del hidrocarburo.

Vulneración del principio de verdad material

116. En aplicación del principio de verdad material, Pacific señaló que la DFAI se encontraba obligada a buscar la verdad plena, utilizando para ello los medios probatorios idóneos que se requieran para encontrarla, siendo que la autoridad debió verificar las acciones realizadas, las cuales fueron realizadas en estricto cumplimiento del Plan de Contingencia de manera inmediata y luego se continuó con todas las acciones descritas habiendo evaluado su necesidad, por lo que al no haber incurrido en incumplimiento alguno corresponde archivar la conducta infractora.
117. Sobre el particular, el ordenamiento jurídico nacional ha recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁷⁸, el principio de verdad material, en virtud del cual, en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
118. En esa línea, es menester indicar que, como bien se indicó previamente, de la revisión de los documentos presentados por el administrado, no se advirtió la ejecución de medidas inmediatas para controlar y minimizar el impacto de dichos siniestros o emergencias de acuerdo con su Plan de Contingencia, por lo que no se configuró ninguna vulneración al principio alegado por el administrado.

Vulneración del principio de razonabilidad

119. El recurrente mencionó que pretender sancionarlo por motivos de las deficiencias del diseño de la infraestructura que tiene bajo su administración, teniendo en cuenta inclusive la aplicabilidad del principio de causalidad y que este ha sido ejecutado debidamente el programa de mantenimiento resulta poco razonable, en tanto que toda obligación debe ser razonable, guardando proporción entre lo exigido y los fines que se pretende garantizar, conforme al numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar como el artículo 248.3 del TUO de la LPAG y el artículo 66° del mismo cuerpo normativo.

⁷⁸

TUO DE LA LPAG. TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

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

120. En esa misma línea, el administrado indicó que, en la resolución apelada, debería haberse efectuado un razonamiento suficiente que permita determinar la responsabilidad efectiva, despejando todo tipo de dudas por la existencia de infracciones al principio de causalidad en la determinación de responsabilidad.
121. Del mismo modo, en virtud del principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, la responsabilidad debe recaer sobre quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción administrativa. Por tanto, en principio, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros.
122. En ese sentido, la exigencia de la causalidad en la actuación administrativa implica que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción. Siendo ello así, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el procedimiento administrativo sancionador, se considera oportuno verificar los siguientes aspectos:
- a) La ocurrencia de los hechos imputados; y,
 - b) La ejecución de los hechos por parte del administrado.
123. En tal sentido, esta Sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad, acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexo causal.
124. De igual manera, se ha de precisar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que –acreditada su comisión– se impongan las sanciones legalmente establecidas; en ese sentido, la tramitación de los mismos debe, en principio, seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
125. Ahora bien, a efectos de determinar la correcta aplicación del principio de causalidad en el presente procedimiento, resulta importante precisar que en el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁷⁹ se establece la responsabilidad objetiva de los administrados por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.
126. Es pertinente indicar que, en el presente caso, conforme se advierte del registro

⁷⁹

LEY N° 29325.

Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva

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

fotográfico del Informe de Supervisión presentado en el considerando 104 de la presente resolución, el administrado no ejecutó las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre de 2017, siendo que no se vulneró el principio de causalidad.

127. Con ello en cuenta, corresponde indicar que la responsabilidad administrativa del administrado se encuentra sustentada en los medios probatorios obrantes en el expediente y se encuentra referida a la falta de ejecución de acciones inmediatas para controlar y minimizar impactos ambientales, conforme con su Plan de Contingencias; por lo que, contrariamente a lo señalado por el administrado, la responsabilidad no radica en motivos de la deficiencias del diseño de la infraestructura que tiene bajo su administración.
128. En ese mismo sentido, habiéndose configurado la infracción correspondiente a la normativa establecida en el artículo 66° del RPAAH y la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, no existiría vulneración alguna al principio de razonabilidad. En consecuencia, corresponde confirmar la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a la medida correctiva

129. Por otro lado, el apelante indicó que, al haberse acreditado el cumplimiento de las acciones antes detalladas, carece de sentido y sustento el dictado de la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 2.
130. Al respecto, corresponde señalar que el administrado no acreditó haber ejecutado las acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos ambientales negativos ocasionados por el derrame de petróleo crudo ocurrido por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviyacu – Capahuari Sur, siendo que se confirmó su responsabilidad administrativa y resultaba necesario el dictado de una medida correctiva, a fin de revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
131. Del mismo modo, en atención a que de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado, no se evidencia la remediación de suelo y cuerpo de agua afectados por el derrame del 10 de setiembre de 2017, y teniendo en consideración que, de acuerdo al artículo 22° de la Ley del SINEFA, el dictado de la medida correctiva se encuentra relacionado a revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, corresponde confirmar la medida correctiva descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Con relación a la multa impuesta

132. Por otro lado, de la revisión del recurso de apelación, fue posible advertir que el apelante no cuestionó el extremo referido al cálculo y monto de la sanción pecuniaria impuesta; por lo que, al haberse determinado la responsabilidad

administrativa de aquel por la comisión de la conducta infractora materia de análisis en la presente cuestión controvertida y tras la revisión del contenido de la multa impuesta, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD—, corresponde confirmar dicho extremo de la resolución venida en grado.

VI.3 Si correspondía declarar responsabilidad de Pacific por realizar un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 10 de setiembre del 2017 en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10” de diámetro Shiviyacu – Capahuari Sur (Conducta infractora N° 3)

133. Previo al análisis de la cuestión controvertida, corresponde determinar si al momento de imputar y declarar la responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 3 se ha respetado el principio de legalidad y el debido procedimiento, en atención a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁸⁰.

Sobre el principio de tipicidad y su vinculación con el principio de legalidad y el debido procedimiento

134. En base a este marco normativo expuesto en los considerandos 51 a 61 de la presente resolución referidos a los principios de legalidad y tipicidad, el TFA⁸¹ ha manifestado en anteriores oportunidades que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁸², pues exige que la autoridad administrativa se sujete al procedimiento establecido y respete las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre ellas, los principios como el de tipicidad.

Sobre la aplicación del principio de tipicidad al caso de la Conducta Infractora N° 3

135. Partiendo de lo antes expuesto, se considera pertinente determinar si, en

⁸⁰ REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DEL OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio 2019.

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

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y 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. (...)

⁸¹ Criterio adoptado en el considerando 38 de la Resolución N° 207-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de abril de 2019.

⁸² TUO DE LA LPAG.

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

observancia al principio de tipicidad, existe certeza o nivel de precisión suficiente respecto al hecho y la norma que se califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si en primera instancia se realizó una correcta aplicación del referido principio, es decir, si el hecho imputado a Pacific corresponde con el tipo infractor.

136. Para estos efectos, cabe recordar que, en el presente caso, se imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Pacific por realizar un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos generados durante las acciones de limpieza del área afectada por el derrame de petróleo crudo, ocurrido el 10 de setiembre del 2017, en el Joint N° 1563 del oleoducto de 10" de diámetro Shiviayacu – Capahuari Sur
137. Como se observa, la conducta imputada al administrado está referida al almacenamiento inadecuado de residuos previstos en la normativa sobre la materia, en específico, los articulados del RLGRS detallados en la numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
138. Esto último resulta relevante, pues la obligación de almacenar residuos sólidos en lugares que cumplan con los parámetros normativos se enmarca dentro de un proceso de disposición de residuos mucho más amplio, que implica el almacenamiento y la disposición final de estos en condiciones ambientalmente adecuadas⁸³.
139. Por este motivo, el TFA⁸⁴ ha manifestado en anteriores oportunidades que el almacenamiento en lugares no permitidos, que no cumplan los parámetros previstos en la normativa sobre la materia, podría infringir, en principio, la norma tipificadora contenida en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° del RLGRS⁸⁵, ya que precisamente regula como infracción grave la disposición en general de residuos en lugares no permitidos.
140. A lo expuesto cabe agregar que, en el presente caso, se imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Pacific por la siguiente norma tipificadora: otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente, prevista como infracción grave en el literal k) del numeral 2 del artículo 145° del RLGRS⁸⁶.

⁸³ Cfr.: Considerando 47 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 6 de marzo de 2019.

⁸⁴ Criterio adoptado en el considerando 48 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 6 de marzo de 2019.

⁸⁵ **RLGRS.**

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...)

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos: (...)

c. Abandono, **disposición** o eliminación de los residuos en lugares no permitidos.

⁸⁶ **RLGRS.**

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...)

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos: (...)

K. Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente;

141. Como se observa, el tipo infractor imputado de forma concreta a Pacific exige que la infracción cometida genere un riesgo tanto a la salud pública⁸⁷ como al ambiente.
142. No obstante, de la revisión efectuada al expediente administrativo, se advierte que en la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, únicamente se verificó un daño potencial al ambiente, mas no la generación de un riesgo a la salud pública, tal como se observa a continuación:

102. Al respecto, cabe precisar que el presente hecho imputado se sustenta en lo evidenciado durante la Supervisión Especial 2017, conforme se observa de los registros fotográficos N° 12, 13, 14, 15, 16 y 17 del Informe de Supervisión, asimismo, es de tener en cuenta que no realizar el adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, genera daño potencial a la flora y fauna del componente suelo de la zona donde se dispusieron dichos residuos en terrenos abiertos y en lugares que no cumplen las condiciones de seguridad del RLGRS, debido a que:

- Los residuos peligrosos expuestos a la intemperie entran en contacto con la humedad y agua de lluvia de la zona y drenan líquidos lixiviados⁸⁸ que en contacto con el suelo alteran sus características físicas –textura, estructura, porosidad y estabilidad– y químicas –sustancias o iones– y consecuentemente la pérdida del mismo.
- Los cilindros metálicos expuestos a la intemperie que contienen hidrocarburos recuperados, entran en contacto con el aire (oxígeno), el calor de la zona y se oxidan⁸⁹, asimismo los envases plásticos (baldrums) se deterioran, permitiendo la salida de dichos residuos líquidos peligrosos los cuales se esparcirían sobre el suelo hasta llegar a cuerpos de agua afectando su calidad.
- Los residuos sólidos peligrosos que se encuentran en terrenos abiertos, permiten el contacto de la fauna de la zona con dichos residuos, lo que afecta su salud pudiendo ocasionarle la muerte.

103. Por ello, resulta prioritario que los residuos peligrosos se encuentren adecuadamente almacenados en lugares seguros que eviten el contacto con el ambiente. Por ello, lo señalado por el administrado carece de sustento para desvirtuar el hecho imputado en análisis.

143. En tal sentido, se advierte que no existe una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y el tipo infractor imputado; situación que, a consideración de este Tribunal, vulnera el principio de tipicidad, tanto más si el

⁸⁷ De acuerdo al Tribunal Constitucional, el contenido o ámbito de protección del derecho a la salud consiste en la facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como psíquica, así como de restituirlo ante una situación de perturbación del mismo (fundamento jurídico 1 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 7231-2005-PA/TC).

Asimismo, este derecho se encuentra vinculado al derecho a un medio ambiente sano, tal como se prescribe en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA, en donde se detalla 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.

Bajo este marco normativo, corresponde mencionar que el concepto de salud pública es entendido también como salud colectiva, que, siguiendo la línea trazada por nuestro Tribunal Constitucional, puede ser conceptualizada como el estado de normalidad orgánica funcional de un conjunto de individuos.

administrado alega que su conducta no ha generado impactos negativos.

144. Así pues, tanto la Resolución Subdirectoral I, a través de la cual se imputó los cargos al administrado, como la Resolución Subdirectoral II, mediante la cual se realizó la precisión del hecho imputado y de cargos, así como la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI, que declara la responsabilidad administrativa de Pacific por la conducta que aquella imputó al administrado e imponen una medida correctiva para estos fines—, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
145. Por tal motivo, corresponde declarar la nulidad de las resoluciones detalladas en el considerando anterior, por haber incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁸⁸, relativa a la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
146. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho detectado en la acción de supervisión.
147. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Pacific Stratus Energy del Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, que lo sancionó con una multa ascendente a 73.49 (setenta y tres con 49/100) Unidades Impositivas Tributarias y que ordenó el cumplimiento de la obligación de la medida correctiva detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

⁸⁸

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. (...)

SEGUNDO. – DECLARAR la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 798-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de marzo de 2018, la Resolución Subdirectoral N° 0059-2019-OEFA-DFAI/SFEM del 25 de enero de 2019 y la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que imputan y declaran la responsabilidad administrativa de Pacific Stratus Energy del Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e imponen la medida correctiva descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 2 de esta; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador en este extremo al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

TERCERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 0723-2019-OEFA/DFAI del 22 de mayo de 2019, en el extremo que ordenó a Pacific Stratus Energy del Perú S.A. el cumplimiento de la obligación de la medida correctiva detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

CUARTO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a 73.49 (setenta y tres con 49/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a Pacific Stratus Energy del Perú 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 RODRÍGUEZ
Presidenta
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**

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

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**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 368-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual contiene cincuenta y seis (56) páginas.