



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 047-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1401-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : UNIPETRO ABC S.A.C.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1477-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1477-2019-OEFA/DFAI del 26 de setiembre de 2019, el cual declara infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 2988-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de UNIPETRO ABC S.A.C., por la comisión de la conducta infractora referida a no adoptar las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos, producto de fugas, derrames o liqueos de hidrocarburos y/o aceite lubricante, en dieciocho áreas del Lote IX.

De otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 1477-2019-OEFA/DFAI del 26 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a UNIPETRO ABC S.A.C., el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en el numeral N° 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 1477-2019-OEFA/DFAI del 26 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a UNIPETRO ABC S.A.C., el cumplimiento de la medida correctiva N° 2, especificada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, debido a que no cumple con revertir los efectos de la comisión de la conducta infractora.

Lima, 27 de diciembre de 2019



I. ANTECEDENTES

1. UNIPETRO ABC S.A.C¹ (en adelante, **UNIPETRO**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos en el Lote IX, que está ubicado en el distrito El Alto, provincia de Talara, departamento de Piura (en adelante, **Lote IX**).
2. Del 1 al 6 de agosto de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Lote IX (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión Directa s/n² (en adelante, **Acta de Supervisión**), la cual fue evaluada en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 4124-2016-OEFA/DS-HID del 26 de agosto de 2016³ (en adelante, **Informe Preliminar de Supervisión Directa**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 5144-2016-OEFA/DS-HID del 10 de noviembre de 2016⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Asimismo, mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3455-2016-OEFA/DS⁵ (en adelante, **Informe Técnico Acusatorio**), la DS analizó los presuntos incumplimientos detectados durante la Supervisión Regular 2016, concluyendo que el administrado incurrió en sus supuestas infracciones a la normativa ambiental
4. Sobre la base de dichos documentos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1213-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁶ (en adelante **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minería (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra UNIPETRO (en adelante, **PAS**)⁷.
5. Conforme a la evaluación de los descargos de UNIPETRO, el 10 de octubre de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20161738272.

² Páginas 252 a 268 del documento denominado Informe de Supervisión Directa N° 5144-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 17 del Expediente.

³ Páginas 226 al 234 del documento denominado Informe de Supervisión Directa N° 5144-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra a folio 17 del Expediente.

⁴ Folios 2 a 30.

⁵ Folios 1 al 16 del Expediente.

⁶ Folios 18 al 20. Este acto fue debidamente notificado al administrado el día 28 de mayo de 2018, conforme consta en el folio 21 del expediente.

⁷ Mediante escrito presentado con código de registro N° 53846 el 25 de junio de 2018, el administrado formuló descargos contra la Resolución de Inicio (folios 22 al 72).

2018, se expidió el Informe Final de Instrucción N° 1643-2018-OEFA/DFAI/SEM (en adelante, IFI)⁸. El 24 de octubre de 2019, el administrado presentó descargos al IFI⁹.

6. Posteriormente, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1401-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018¹⁰ (en adelante **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa¹¹ de UNIPETRO¹² por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente

8 Folios 73 al 81. Notificado a UNIPETRO el 10 de octubre de 2018 mediante la Carta N° 3195-2018-OEFA/DFAI (folio 82).

9 Folios 83 al 97.

10 Folios 116 al 132. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 07 de diciembre de 2018 (folio 133).

11 Al respecto, se debe precisar que la Autoridad Decisora resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el administrado en los siguientes extremos:

N°	Conductas infractoras archivadas
1	<p>Unipetro ABS S.A.C. no adoptó medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en seis (6) áreas del Lote IX, detalladas en los Numerales 4, 9, 11, 16, 17 y 19 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral, especificadas de manera correlativa en la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none">• En la cantina del Pozo 3576.• En la cantina del Pozo 3623• En la cantina de Pozo 6813• En la cantina de Pozo 6773• En la cantina de Pozo 6893• En la cantina de Pozo 4823
2	<p>Unipetro ABC S.A.C. efectuó un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, toda vez que se detectaron montículos de suelos impregnados con hidrocarburos que se encontraban a granel sin su correspondiente contenedor y en terrenos abiertos sobre suelo sin protección, en las siguientes áreas:</p> <ul style="list-style-type: none">• En un extremo de la plataforma del Pozo 6796.• A 20 m. al noreste del cabezal del Pozo 6794.• A 33 m. al noreste del cabezal del Pozo 6794.

Fuente: Resolución Directoral N° 1401-2018-OEFA/DFAI/PAS
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

12 Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de UNIPETRO, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a

cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
1	<p>UNIPETRO no adoptó medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en dieciocho (18) áreas del Lote IX:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Debajo de la cople de la línea de flujo del manifold 2 a la Batería 175 (Aprox. A 200 m al NO de dicha batería).2. Debajo del cople de la línea de flujo del manifold 2 a la batería 175 (Aprox. A 350 m al NO de dicha batería).	<p>Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (RPAAH)¹³.</p>	<p>Inciso i) del literal c) del artículo 4° relativa a la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por</p>

revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. (...)

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

13

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (publicado en El Peruano el 12 de noviembre de 2014)

“Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

(...)

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.”

N°	Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
3.	Debajo del cople de la tubería de flujo al noroeste del pozo 3576.		Resolución de Consejo Directivo 035-2015-OEFA/CD (RCD N° 035-2015-OEFA/CD) ¹⁴ .
4.	Alrededor de la cantina del pozo 3576.		
5.	Debajo de la válvula debajo de la línea de eflujo del pozo 3578.		
6.	En la plataforma del pozo 3578.		
7.	Debajo de la línea de flujo del pozo 13405.		
8.	En la plataforma del pozo 3623.		
9.	Debajo de la válvula de la línea de flujo del Pozo 6813.		

14

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALAS DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS				
SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCIÓN		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACCIÓN			
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 2000 UIT
Daño potencial				
<p>El hidrocarburo y los aceites lubricantes son susceptibles de generar un daño potencial a la flora y fauna, toda vez que al no pertenecer a la naturaleza del suelo donde habitan, ocasiona efectos adversos al ambiente, por cuanto al entrar en contacto con el suelo alteran sus características físicas –textura, estructura, porosidad y estabilidad– y químicas –iones– lo que afecta su calidad.</p> <p>Al respecto, los hidrocarburos depositados en el suelo se tienden acumular y formar una capa hidrofóbica, induciendo la fragmentación de los agregados, causando la reducción e inhibición de la cobertura vegetal y modificación de las poblaciones microbianas del ambiente edáfico (López-Martínez et al. 2005, Adams & Morales-García 2008).</p> <p>En ese orden de ideas, se considera que el incumplimiento imputado generó un daño potencial a la flora y fauna local; puesto que, los hidrocarburos y aceites lubricantes al estar conformados por diversos compuestos químicos, provoca la modificación adversa de los niveles de calidad del suelo al entrar en contacto directo con los mismo y con ello la alteración de los ecosistemas presentes.</p> <p>Resulta preciso mencionar que el Lote X, presenta una vegetación básicamente compuesta por algarrobo, siendo este tipo de vegetación el sustento de animales que viven en este tipo de ecosistema¹⁴, los mismo que se verían afectados al estar expuestos a los suelos impregnados con los hidrocarburos y aceites lubricantes, además del gramadal asociado a caracol <i>Cerithidae mazatlanica</i>.</p>				

N°	Conducta infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
	10. Debajo de la válvula de la línea de flujo del pozo 6773.		
	11. En el talud de la plataforma del pozo 6773.		
	12. En otra parte del talud de la plataforma del pozo 6773.		
	13. A 2 m al NE de la cantina del Pozo 6986.		
	14. En la plataforma del pozo 4823.		
	15. En un extremo de la plataforma del Pozo 4823.		
	16. En la plataforma del Pozo 6794.		
	17. En la zona adyacente a la bomba de transferencia del "Punto de Recolección N° 1".		
	18. En el talud del manifold de campo N° 3 "Punto de Recolección N° 3", en un área aproximada de 0.5 m2 y profundidad superficial.		

Fuente: Resolución Directoral N° 1401-2018-OEFA-DFAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las Medidas Correctivas

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	UNIPETRO no adoptó las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en dieciocho (18) áreas en las siguientes áreas del Lote X, las cuáles se encuentra especificadas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.	<p>UNIPETRO deberá limpiar y descontaminar las áreas impactadas con hidrocarburos, conforme al siguiente detalle:</p> <p>a. La limpieza en las áreas impactadas con hidrocarburo, identificadas en los ítems N° 7, 21 y 22 del Cuadro N° 1.</p> <p>b. La descontaminación de las áreas impactadas con hidrocarburos identificadas con los ítems N° 10, 20 y 23 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral.</p>	<p>En un plazo no mayor de cincuenta y seis (56) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un Informe Técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <p>(i) Registro fotográfico debidamente fechado y con georreferencia en coordenadas UTM WGS 84, respecto de las áreas impactadas con hidrocarburo, identificadas en los ítems N° 7, 10, 20, 21, 22 y 23 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral.</p> <p>(ii) Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos de la disposición final de los residuos generados, respecto de las áreas impactadas con hidrocarburo, identificadas en los ítems N° 7, 10, 20, 21, 22 y 23 del Cuadro N° 1, de la Resolución Directoral.</p> <p>(iii) Informe de ensayo de análisis de muestras de suelo tomadas en las áreas impactadas con hidrocarburo identificadas con los ítems N° 10, 20 y 23 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral.</p>
2		<p>UNIPETRO deberá acreditar que actualmente adopta medidas de prevención orientadas a la inspección y mantenimiento de las instalaciones en las cuales se detectaron las áreas impactadas con hidrocarburos detalladas en los numerales 1-3, 5-8, 10, 12-15, 18, 20-24 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta y seis (36) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico con el detalle de las medidas de inspección y mantenimiento efectuadas en las instalaciones en las cuales se detectaron las áreas impactadas con hidrocarburos detalladas en los Numerales 1-3, 5-8, 10, 12-15, 18, 20-24 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.</p> <p>El Informe técnico deberá estar sustentando mediante reportes de inspección y mantenimiento de fecha cierta acompañados de registros fotográficos debidamente fechados y con georreferencia en coordenadas</p>

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
				UTM WGS 84 y la descripción de los componentes de las instalaciones inspeccionadas y de los trabajos de reparación efectuados.

Fuente: Resolución Directoral N° 01401-2018-OEFA-DFAI
Elaboración: TFA

8. El 21 de diciembre de 2018, UNIPETRO presentó su recurso de reconsideración¹⁵ contra la Resolución Directoral I.
9. Conforme a ello, la Autoridad Decisora a través de la Resolución N° 1477-2019-OEFA/DFAI de fecha 26 de setiembre de 2019¹⁶ (en adelante **Resolución Directoral II**), resolvió declarar infundado el citado recurso, confirmando la responsabilidad administrativa sobre la infracción que refiere el Cuadro N° 1 y las medidas correctivas dispuestas en el Cuadro N° 2.
10. Posteriormente, con fecha 22 de octubre de 2019, UNIPETRO interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral II, bajo los siguientes fundamentos:

De la conducta infractora N° 1

- a) El administrado alegó que DFAI rechazó las medidas preventivas ejecutadas, en vista de no contar con registros fotográficos, coordenadas o cumplimiento de frecuencia mensual.
- b) Asimismo, manifestó que no se encuentra obligado a implementar medidas preventivas específicas, por lo que se deberá considerar las medidas dispuestas por su representada, a efectos de cumplir con la obligación que le asiste.
- c) De otro lado, UNIPETRO señaló que, pese a lo reconocido en el Informe Final de Instrucción, respecto a los documentos de inspección, así como los de mantenimiento de las instalaciones del Lote IX, éstos han sido meritados de

¹⁵ Folios 135 al 194.

¹⁶ Folios 195 al 202. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 07 de octubre de 2019 (Folio 203).

manera parcial, pues la Administración cuestionó la validez de citados medios de prueba, vulnerando así el principio de presunción de veracidad.

- d) En ese sentido, el administrado señaló que, en el considerando N° 45 de la Resolución Directoral II, se ha empleado de manera equivocada la finalidad de los principios de verdad material y veracidad.
- e) Asimismo, el administrado indicó que las medidas preventivas implementadas, las cuales se detallan en el Cuadro N° 6, Documentos de inspección y mantenimiento de instalaciones – Lote IX, han sido interpretadas por la autoridad como inexistentes, a pesar de que fueron ejecutadas a efectos de prevenir cualquier tipo de posible afectación al ambiente.
- f) Por otro lado, el apelante agregó que, de conformidad al numeral 8 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), en el presente PAS, no se ha logrado acreditar la conducta omisiva o activa de infracción, solo la adaptación de medidas preventivas.
- g) Finalmente, el administrado manifestó que la conducta tipificada como infracción administrativa, no se habría cometido, efectivamente, debido a que la autoridad cuestiona las medidas preventivas empleadas por su representada, más no la existencia de la misma, vulnerado así el principio de licitud.

II. COMPETENCIA

11. 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**)¹⁷, se crea el OEFA.
12. 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

¹⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

(Ley del SINEFA)¹⁸, 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.

13. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo

¹⁸ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁹ **LEY N° 29325**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁰ **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.

²¹ **LEY N° 28964**

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

N° 001-2011-OEFA/CD²² 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.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²³ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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

²² 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.

²³ 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.

²⁴ DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)²⁵.

17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente (LGA)²⁶, 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.
18. 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.
19. 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 ambiente²⁷.
20. 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 fundamental²⁸, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁶ 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.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

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

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

²⁹ 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

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.

21. 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.

22. 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 inciertos³¹.

23. 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

24. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218^{o32} y 221^{o33} del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

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.

³⁰ 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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³² TUO de la LPAG.

Artículo 218.- Recurso de apelación

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

³³ TUO de la LPAG.

Artículo 221.- Error en la calificación

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de UNIPETRO al no adoptar medidas preventivas para evitar la generación de impactos ambientales negativos en dieciocho (18) áreas del Lote IX, especificadas en la conducta infractora N° 1.
- (ii) Determinar si correspondía ordenar las medidas correctivas consignadas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 **Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de UNIPETRO al no adoptar medidas preventivas para evitar la generación de impactos ambientales negativos en dieciocho (18) áreas del Lote IX, especificadas en la conducta infractora N° 1**

De la obligación de prevenir impactos ambientales en la actividad de hidrocarburos que refiere el artículo 3° del RPAAH

26. De acuerdo con el principio de prevención³⁴, 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)³⁵ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

³⁴ Revisar los numerales 65 al 66 del presente parte considerativo.

³⁵ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (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.

corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado³⁶.

27. 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".
(el subrayado es nuestro)

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

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

28. 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 antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante daños producidos).

29. 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 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

³⁶ En este punto, cabe precisar que los alcances del concepto "impacto ambiental negativo" será analizado en considerandos posteriores.

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.

(el subrayado es nuestro)

30. 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.
31. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular, entre otras acciones, efectuar las medidas de prevención (efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto), con el fin de evitar algún impacto ambiental negativo³⁷.

De los hechos recabados por la DS

32. En la Supervisión Regular 2016, a través del Informe Técnico Acusatorio³⁸, la DS advirtió suelos impregnados de hidrocarburos y aceite lubricante en las instalaciones del Lote IX, como consecuencia de fugas por líneas de flujo, válvulas, bridas, tanques enterrados y cabezal de pozos, conforme se consigna en el siguiente cuadro:

³⁷ 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.

³⁸ Folios 03 al 12 del Expediente.

Cuadro N° 3 – Localización de Suelos Impregnados con Hidrocarburos en el Lote IX

N°	Instalación	Ubicación de los Suelos Impregnados con Hidrocarburos	Coordenadas UTM WGS 84		Fotografía N°
			Este	Norte	
1	Manifold 2 a la Bateria 175	Debajo de la cople de la línea de flujo del manifold 2 a la Bateria 175 (Aprox. A 200 m al NO de dicha batería)	480059	9497114	1
2		Debajo del cople de la línea de flujo del manifold 2 a la batería 175 (Aprox. A 350 m al NO de dicha batería)	479981	9497185	2
3	Pozo 3576	Debajo del cople de la tubería de flujo al noroeste del pozo 3576	480554	9496850	3
4		Alrededor de la cantina del pozo 3576	480560	9496833	5
5	Pozo 3578	Debajo de la válvula debajo de la línea de eflujo del pozo 3578	480769	9496893	6
6		En la plataforma del pozo 3578	480771	9496887	7 y 8
7	Pozo 13405	Debajo de la línea de flujo del pozo 13405	480892	9496791	9
8	Pozo 3623	En la plataforma del pozo 3623	480979	9496931	11 y 12
9	Pozo 6813	Debajo de la válvula de la línea de flujo del Pozo 6813.	481179	9497037	14
10	Pozo 6773	Debajo de la válvula de la línea de flujo del pozo 6773	481441	9497067	15
11		En el talud de la plataforma del pozo 6773	481454	9497079	16
12		En otra parte del talud de la plataforma del pozo 6773	481464	9497079	16 A
13	Pozo 6986	A 2 m al NE de la cantina del Pozo 6986	481861	9497107	19
14		En la plataforma del Pozo 4823.	481293	9496832	21
15		En un extremo de la plataforma del Pozo 4823	481310	9496825	22
16	Pozo 6794	En la plataforma del Pozo 6794	481098	9496755	23 y 24
17	Punto de Recolección N° 1	En la zona adyacente a la bomba de transferencia del "Punto de Recolección N° 1"	481555	9496721	25
18	Punto de Recolección N° 3	En el talud del manifold de campo N° 3 "Punto de Recolección N° 3", en un área aproximada de 0.5 m2 y profundidad superficial	481276	9498198	26

Fuente: Resolución Directoral N° 01401-2018-OEFA-DFAI
Elaboración: TFA

33. Posteriormente, luego de la verificación de las muestras de suelos impactadas, a efectos de determinar excesos en los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobados por Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM en la categoría de Suelo Industrial – ECA Suelo Industrial³⁹, en los parámetros Fracción de Hidrocarburos F₂ (C₁₀-C₂₈) y F₃ (C₂₈-C₄₀), se obtuvieron los siguientes resultados⁴⁰:

Cuadro N° 4 – Resultados de muestreo analítico

Punto de Muestreo	Descripción	Ubicación en coordenadas UTM, WGS84, Z-17	Concentración de Hidrocarburos	
			F2 (C ₁₀ -C ₂₈)	F3 (C ₂₈ -C ₄₀)
47, 6 , SU-1	Ubicado debajo de la válvula de prueba en la tubería de flujo, al noroeste del cabezal de Pozo 3576.	480554 E; 9496850 N	389	233
47, 6 , SU-2	Ubicado a 3 m. al Noreste del cabeza del Pozo 3578	480773 E; 9496887 N	4311	3740
47, 6 , SU-3	Ubicado a 1 m. al norte del cabezal de Pozo 3623	480979 E; 9496927 N	13438	12219
47, 6 , SU-4	Ubicado a 2 m. al noroeste del cabezal de pozo 4823	481293 E; 9496755 N	9346	7163
47, 6 , SU-5	Ubicado a 1 m. al este del cabezal de pozo 6794	481098 E; 9496755 N	3047	1685
47, 6 , SU-6	Ubicado al pie de la bomba de transferencia del Punto de recolección N° 1	481555 E; 9496721 N	7365	3723
ECA para suelo de uso industrial			5000	6000

Fuente: Informe de ensayo con valor oficial N° SAA-16/02809 del Laboratorio AGQ Perú S.A.C.
Elaboración: TFA

34. De esta manera, la DS concluyó que la concentración de hidrocarburos en los suelos impactados, que fueron objeto de muestra en los puntos de monitoreo correspondientes, han sobrepasado el ECA Suelo Industrial, por lo que, a través de sus propias líneas, manifestó que "(...) UNIPETRO no habría adoptado las medidas de prevención correspondientes, a efectos de prevenir impactos negativos sobre el suelo natural del área (...) los cuales fueron observados con hidrocarburos⁴¹, generando con ello impactos ambientales negativos⁴², pues se

³⁹ Decreto Supremo N° 002-2013-MINAM - Aprueban Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo
Anexo II

"Definiciones

(...)

Suelo industrial/extractivo: Suelo en el cual, la actividad principal que se desarrolla abarca la extracción y/o aprovechamiento de recursos naturales (actividades mineras, hidrocarburos, entre otros) y/o, la elaboración, transformación o construcción de bienes.

⁴⁰ Página 15 del documento digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión Directa N° 5144-2016-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto que obra en el folio 17 del Expediente.

⁴¹ Folio 03 del Expediente.

⁴² ALBERTA ENVIRONMENT. *Glossary of reclamation and remediation terms used in Alberta*. Séptima edición. Canadá: Science and Standards Branch, 2002, p. 69.
Disponible en: <http://aep.alberta.ca/land/programs-and-services/reclamation-and-remediation/conservation-and-reclamation/general-guidelines-technical-resources/documents/GlossaryRecRemediationTerms7Edition->

alteró la composición física⁴³ y química⁴⁴ natural del suelo, modificando el pH y adhiriendo compuestos organometálicos, azufrados y gases nocivos⁴⁵ (el subrayado es nuestro).

35. De acuerdo a la valoración de los medios probatorios recabados durante la Supervisión Regular 2016 por parte de la DS, se deduce que el hecho imputado, traducido en no adoptar las medidas preventivas orientadas en evitar impactos ambientales en las actividades de hidrocarburos, se encuentra debidamente acreditado, lo cual permitió a DFAI declarar la responsabilidad administrativa de UNIPETRO, por incumplimiento de lo establecido en el artículo 3° del RPAAH y configuró la infracción prevista en el numeral 2.3 del rubro N° 2 de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD.

Alegatos del administrado

De la presunta obligación de realizar medidas preventivas específicas por parte de DFAI

36. Conforme a lo expuesto en el recurso de apelación, UNIPETRO manifestó que en el considerando 20 de la Resolución Directoral I, DFAI realizó una descripción de las medidas preventivas realizadas por su representada, por lo que refiere que la propia autoridad se encuentra de acuerdo que se han adoptado dichas medidas.
37. Sin embargo, el administrado indicó que la primera instancia desestimó las medidas empleadas, en vista que no fueron acompañados de registros fotográficos, no consignar coordenadas, ni cumplimiento de la frecuencia mensual establecida; no obstante, no cuestiona que no se hayan adoptado las mismas, realizando un análisis sobre su idoneidad.
38. Asimismo, el apelante subrayó que no existe basamento legal que lo obligue a

2002.pdf
(Revidado el 24 de octubre del 2019)

⁴³ ORTIZ BERNAD, Irene, SANZ GARCÍA, Juana, DORADO VALIÑO, Miriam y VILLAR FERNANDEZ, Susana. *Informe de Vigilancia Tecnológica: Técnicas de recuperación de suelos contaminados*, Madrid – España, 2007, pp. 7.

Disponibile en:
https://www.madrimasd.org/informacionidi/biblioteca/publicacion/doc/vt/vt6_tecnicas_recuperacion_suelos_contaminados.pdf
(Revidado el 24 de octubre del 2019)

⁴⁴ MINISTERIO DEL AMBIENTE. *Glosario de términos - Los sitios contaminados*, 2016, pp. 16.
Disponibile en: <http://sinia.minam.gob.pe/download/file/fid/49265>
(Revidado el 24 de octubre del 2019)

⁴⁵ Tissot, B. P., & Welte, D. H. *Petroleum formation and occurrence*. Berlín: Springer-Verlag. Alemania, 1984. P. 150, 408.

realizar medidas preventivas específicas, por lo que la autoridad deberá centrarse en estricto en las que ha adoptado; en consecuencia, la conducta referida a una deficiente adopción de medidas preventivas no es un hecho que constituya una infracción pasible de ser sancionada.

39. Conforme al argumento esgrimido, corresponde recabar la motivación efectuada por DFAI, a efectos de advertir si al administrado se le ha impuesto medidas preventivas específicas, al momento de evaluar los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración del administrado.
40. De acuerdo al considerando 20 de la Resolución Directoral II⁴⁶, DFAI centra sus argumentos conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 5 – Evaluación de comentarios de DFAI sobre la documentación presentada

N°	Ubicación de los suelos impregnados con hidrocarburos	Descripción del documento	Comentarios de DFAI	Comentarios del TFA
1	Debajo del cople de la línea de flujo del <u>Manifold 2 a la Bateria 175</u> (Aprox. A 200 m al NO de dicha batería).	<u>Registro de inspección de la Bateria 175 y Registro de inspección del Manifold de Campo N° 2 (2 de julio del 2016):</u>	No cumple con acreditar, toda vez que los registros de inspección carecen de información respecto de la inspección a las líneas de flujo que salen del Manifold de campo N° 2 con dirección a la Bateria 175, toda vez que los mencionados documentos únicamente refieren a las líneas de flujo en el área de tanques de almacenamiento; por lo que el citado documento no acredita la realización de inspecciones en la línea de flujo que va del Manifold de Campo N° 2 hacia la Bateria 175 en el punto ubicado a 200 m y 350 m de la Bateria 175, ni el cumplimiento de la frecuencia (diaria) establecida en el "Programa de Inspección y Mantenimiento de Instalaciones - Lote IX - 2016" para líneas de flujo.	De acuerdo a lo comentado por DFAI, se advierte que ésta desestima los documentos presentados, al no acreditar por sí mismos las inspecciones citadas, y no por el incumplimiento de medidas correctivas específicas.
2	Debajo del cople de la línea de flujo del <u>Manifold 2 a la batería 175</u> (Aprox. a 350 m al NO de dicha batería).	Los registros de inspección incluyeron a diversas instalaciones y sus accesorios, como por ejemplo a las líneas de flujo de los tanques de almacenamiento, los cuales fueron reportados en condición de "Bueno" y "Sin novedad".		

⁴⁶ Folio 197 al 198 del expediente.

N°	Ubicación de los suelos impregnados con hidrocarburos	Descripción del documento	Comentarios de DFAI	Comentarios del TFA
3	Debajo del cople de la tubería de flujo al noroeste del Pozo <u>3576</u> .	<p><u>Registros de inspección de la locación del Pozo 3576 (2 de julio del 2016):</u></p> <p>El registro de inspección indica la inspección a diversas instalaciones y sus accesorios, en el que incluyó a (i) las líneas de flujo (tubería), el cual fue reportado en (a) condición "Malo", (b) observación "cambio de tubería de la línea de flujo que presenta corrosión externa", y (c) otras observaciones "cambiar de tubería de la línea de flujo que presenta corrosión externa que comunica al pozo con el Manifold de Campo N° 2".</p> <p>Asimismo, dicho reporte de inspección incluyó a (ii) la cantina, reportada en condición de "Bueno" y "Sin novedad".</p>	<p>No cumple con acreditar, toda vez que de los datos consignados en los registros de inspección no se advierte la ubicación del punto de falla en la línea de flujo, ya que no indica las coordenadas y no adjuntó registros fotográficos. Asimismo, no evidenció que realizó el mantenimiento de la línea de flujo en el punto donde detectó la falla.</p> <p>Asimismo, dichos registros no incluyen fotografías de la cantina y sus alrededores inspeccionada; por lo que el referido documento no acredita la realización eficiente de inspecciones en la línea de flujo y cantina, ni el cumplimiento de la frecuencia (mensual) establecida en el "Programa de Inspección y Mantenimiento de Instalaciones - Lote IX - 2016" para locaciones de pozos, ya que sólo presentó el registro correspondiente al mes de julio del periodo 2016.</p>	<p>De acuerdo a lo indicado por DFAI, se advierte que ésta desestima los registros de inspección, pues no puede determinarse por sí mismo la ubicación de las áreas impactadas, donde se llevaron a cabo las actividades ejecutadas por Terminales, más no por imponerse la aplicación de medidas correctivas específicas.</p>
4	Alrededor de la cantina del <u>pozo 3576</u> .	<p>Asimismo, dicho reporte de inspección incluyó a (ii) la cantina, reportada en condición de "Bueno" y "Sin novedad".</p>		
5	Debajo de la válvula de la línea de flujo del Pozo 3578.	<p><u>Registros de inspección de la locación de los Pozos 3578, 13405, 3623 y 6813 (2 de julio del 2016); Pozos 6773, 6986, 4823 y 6794 (3 de julio del 2016):</u></p>	<p>No cumple con acreditar, toda vez que los registros de inspección no incluyen fotografías y coordenadas de las instalaciones inspeccionadas como las líneas de flujo (tuberías y válvulas), y plataforma (acceso, cantina y nivel del terreno en el terraplén).</p> <p>Asimismo, únicamente presentó el registro correspondiente al mes de julio del periodo 2016, lo que no acredita el cumplimiento con la</p>	<p>De acuerdo a DFAI, se advierte que ésta desestima los registros de inspección, pues no puede determinarse de manera objetiva la ubicación de las áreas impactadas, donde se llevaron a cabo las actividades ejecutadas por Terminales, rechazando así que al administrado se le</p>
6	En la plataforma del Pozo 3578.			
7	Debajo de la línea de flujo del Pozo 13405.			
8	En la Plataforma del Pozo 3623.	Los registros indican la		

N°	Ubicación de los suelos impregnados con hidrocarburos	Descripción del documento	Comentarios de DFAI	Comentarios del TFA
9	Debajo de la válvula de la línea de flujo del <u>Pozo 6813</u> .	inspección a diversas instalaciones y sus accesorios en las locaciones de los pozos, como por ejemplo (i) las líneas de flujo (tubería, válvula) y (ii) terraplén (acceso, cantina, nivel del terreno), los cuales fueron reportados en condición de "Bueno" y "Sin novedad".	frecuencia (mensual) establecida en el "Programa de Inspección y Mantenimiento de Instalaciones - Lote IX - 2016" para locaciones de pozos.	imponga la realización de medidas correctivas específicas.
10	Debajo de la válvula de la línea de flujo del <u>Pozo 6773</u> .			
11	A 2 m al NE de la cantina del <u>Pozo 6986</u> .			
12	En la plataforma del <u>Pozo 4823</u> .			
13	En la plataforma del <u>Pozo 6794</u> (En área adyacente al cabezal de dicho pozo).			
14	En el talud de la plataforma del <u>Pozo 6773</u> (A 25 m del cabezal de dicho pozo).	<u>Registros de inspección de la locación de los Pozos 6773 y 4823 (3 de julio del 2016):</u>	No cumple con acreditar, toda vez que los registros de inspección no indican que realizó inspecciones a los taludes y extremo de las plataformas de los Pozos 6773 y 4823, ni lo acompañó con fotografías y coordenadas de las instalaciones inspeccionadas; por lo que el citado documento no acredita la realización de inspecciones en la locación de los Pozos 6773 y 4823, ni el cumplimiento de la frecuencia (mensual) establecida en el "Programa de Inspección y Mantenimiento de Instalaciones - Lote IX - 2016" para locaciones de pozos, pues solamente presentó el registro correspondiente al mes de julio del periodo 2016.	De acuerdo a lo comentado por DFAI, se advierte que ésta desestima el registro de inspección, pues no puede determinarse de manera objetiva la ubicación de las áreas impactadas, donde se llevaron a cabo las actividades ejecutadas por Terminales, más no por sugerirse la aplicación de medidas correctivas específicas.
15	En otra parte del talud de la plataforma del <u>Pozo 6773</u> .	Los registros de inspección incluyen el área de terraplén (acceso y nivel del terreno), línea de flujo, línea de gas y puente de producción y sus accesorios, los cuales fueron reportados en condición de "Bueno" y "Sin novedad".		
16	En un extremo de la plataforma del <u>Pozo 4823</u> .			

N°	Ubicación de los suelos impregnados con hidrocarburos	Descripción del documento	Comentarios de DFAI	Comentarios del TFA
17	En la zona adyacente a la bomba de transferencia del "Punto de Recolección N° 1"	<p><u>Registro de inspección del Manifold de Campo N° 1 (2 de julio del 2016) y Registro de inspección del Manifold de Campo N° 3 (3 de julio del 2016):</u></p> <p>Los registros de inspección incluyeron inspecciones a diversas instalaciones y sus accesorios, como por ejemplo la bomba de transferencia portátil y caseta de bomba de transferencia, acceso al punto de recolección y cercado del punto de recolección, los cuales fueron reportados en condición de "Bueno" y "Sin novedad".</p>	<p>No cumple con acreditar, toda vez que de los datos consignados en los registros de inspección no se advierte la realización de inspecciones en la zona exterior adyacente a la caseta de bomba de transferencia del Manifold de Campo N° 1, así como de la zona del talud del Manifold de Campo N° 3, ya que sólo indican la bomba de transferencia portátil, caseta de bomba de transferencia, acceso al punto de recolección y cercado del punto de recolección, sin adjuntar registros fotográficos y coordenadas de las zonas inspeccionadas.</p> <p>Por tanto, el referido documento no acredita la realización de inspecciones en la en la zona adyacente de la bomba de transferencia del Manifold de Campo N° 1 y talud del Manifold de Campo N° 3, ni el cumplimiento de la frecuencia (mensual) establecida en el "Programa de Inspección y Mantenimiento de Instalaciones - Lote IX - 2016" para puntos de recolección, pues solamente presentó el registro correspondiente al mes de julio del periodo 2016.</p>	De acuerdo a lo comentado por DFAI, se advierte que ésta desestima el registro de inspección, pues no puede determinarse de manera objetiva la ubicación de las áreas impactadas, donde se llevaron a cabo las actividades ejecutadas por Terminales, más no por sugerirse la aplicación de medidas correctivas específicas.
18	En el talud del manifold de campo N° 3 "Punto de Recolección N° 3", en un área aproximada de 0.5 m2 y profundidad superficial.			

Fuente: Resolución Directoral II
Elaboración: TFA

41. De la lectura del cuadro citado, este Colegiado advierte que DFAI no ha desestimado los documentos presentado por el administrado, al imponerle de manera directa o indirecta la obligación de adoptar medidas preventivas de carácter específico, sino al no acreditar, de manera fehaciente, la adopción de medidas preventivas que permitan evitar impactos ambientales.
42. Ahora bien, contrariamente a lo señalado por el administrado en el extremo referido que no resulta conducta sancionable realizar medidas preventivas específicas o deficientes, esta Sala es de la opinión que el artículo 3° del RPAAH precisa la implementación de medidas de prevención, las cuales deberán ser idóneas para los riesgos presentados en las actividades llevadas a cabo por el administrado; encontrándose, en dicho escenario, este último en mejor posición para definir las mismas.
43. En efecto, debe advertirse que, conforme al citado artículo, 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.

44. En ese contexto, es el administrado quien, al desarrollar dichas actividades, se encuentra en mejor posición para implementar las medidas de prevención a ser adoptadas, sino también que las mismas sean acordes con los riesgos que involucre su actividad y resulten, en dicha medida, idóneas; lo cual, a criterio de DFAI, no han sido acreditados, en consecuencia, esta Sala desestima lo argumentado por el recurrente, logrando determinar que la conducta infractora relativa a no adoptar medidas preventivas en la actividad de hidrocarburos no se agota en una no realización de medidas preventivas específicas o deficientes, sino orientadas, principalmente, en evitar impactos ambientales.

De la presunta vulneración del principio de veracidad

45. Sobre el particular, UNIPETRO señaló que, en primera instancia, se ha meritado de manera parcial los descargos realizados al IFI, con respecto a los documentos de inspección y mantenimiento de las instalaciones del Lote IX, vulnerando de esta manera el principio de veracidad, el cual refiere que la Administración deberá dar por ciertos los documentos presentados por los administrados.
46. Al respecto, en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁷, se regula el principio de presunción de veracidad, en virtud del cual se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados conforme a Ley, responden a la verdad de los hechos que aquellos afirman; presunción iuris tantum, pues admite prueba en contrario.
47. Por ello, si bien dentro de los procedimientos administrativos, el principio de veracidad asiste al administrado de acuerdo a los documentos o manifestaciones que hace uso, ergo, ello no imposibilita a la administración pública en realizar un examen de éstas, en aras de confirmar su idoneidad.
48. En ese contexto, de acuerdo a los comentarios efectuados por este Tribunal, especificados en el Cuadro N° 5 de la presente resolución, se advierte que en primera instancia se desestimaron los informes de inspección y mantenimiento

⁴⁷

**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: (...)
- 1.7. **Principio de presunción de veracidad.**- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

correspondientes a las actividades efectuadas por UNIPETRO en las instalaciones del Lote IX, al carecer de datos objetivos sobre la ubicación geográfica de las áreas impactadas, quedando demostrado que DFAI, al momento de expedir la Resolución Directoral I, valoró los descargos presentados contra el IFI, los cuales estuvieron orientados en considerar lo indicado en los informes de inspección y mantenimiento de las instalaciones del Lote IX.

49. Por lo tanto, en la Resolución Directoral I, la DFAI evaluó los documentos presentados por el administrado⁴⁸, como se advierte en el Cuadro N° 5, donde concluyó que "(...) los medios probatorios presentados UNIPETRO no acreditan la ejecución de las medidas de prevención para evitar la generación de impactos ambientales negativos en las áreas materia de análisis"⁴⁹, por lo que se rechaza de plano lo argumentado por el administrado, en el extremo que se ha vulnerado el principio de veracidad.

De la presunta vulneración del principio de verdad material

50. Por otro lado, el apelante señaló que, en el considerando 45 de la Resolución Directoral I, se ha empleado una incorrecta interpretación entre los principios de verdad material y veracidad, pues el primero se encuentra orientado a la motivación de los actos a través de la investigación que realiza el órgano competente, el cual es ajeno a la finalidad del principio de veracidad.
51. En esta línea, resulta pertinente mencionar que, en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del mencionado cuerpo normativo⁵⁰, se precisa que el principio de verdad material implica que las decisiones de la Administración deberán basarse en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho; por lo que corresponde a aquella la obligación de desplegar las acciones necesarias en aras de determinar o no la existencia de una conducta infractora y sancionable.

⁴⁸ Documentos obrantes del folio 31 al 53 del Expediente.





⁴⁹ Considerando 42 de la Resolución Directoral I.

⁵⁰ TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.11. **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 bilaterales 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.

- 
- 
- 
- 
52. Asimismo, respecto al principio de verdad material, la doctrina señala que corresponde que el empleado público encargado de la instrucción de un procedimiento advierta la naturaleza jurídica y los fines de cada uno de los documentos que forman parte del expediente administrativo, de modo que estos, a su vez, cumplan su finalidad en el procedimiento administrativo específico⁵¹.
53. Respecto a lo alegado por el administrado, resulta oportuno citar el numeral 45 de la Resolución Directoral I⁵², en el que DFAI, a través de las siguientes líneas, aseveró lo siguiente:
45. En ese contexto, cabe señalar que el principio de presunción de veracidad invocado por el administrado encuentra un límite en el principio de verdad material que ordena a la administración a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.
54. Como se advierte, DFAI puntualizó que el principio de veracidad no es absoluto, en la medida que se contrapone con el principio de verdad material.
55. En esa línea, conforme se señala en el considerando 48, DFAI respetó el principio de veracidad que recae sobre los documentos presentado por el administrado; no obstante, éstos, luego del examen de los mismo, no lograron acreditar las actividades de prevención en las áreas impactadas.
56. Ahora bien, conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes⁵³, la DS, a través de la dación del Informe Técnico Acusatorio, acreditó la concurrencia de los hechos materia de imputación, especificados en la conducta infractora que refiere el Cuadro N° 1 de la presente resolución, el cual fue objeto de determinación de responsabilidad por parte de la DFAI, por lo que esta segunda instancia administrativa sostiene que -en el desarrollo del PAS- se observó el principio de verdad material, de manera diferenciada con el principio de veracidad, quedando así desvirtuada dicho extremo de la apelación.

De la supuesta vulneración al principio de licitud

57. Al respecto, UNIPETRO señaló que, del análisis probatorio del acervo documentario, se verificaron elementos que coadyuvaron a concluir que, la conducta tipificada como infracción administrativa, efectivamente, no se habría

⁵¹ Jiménez Murillo, Roberto. Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. En: Revista Derecho PUCP. N° 67. Lima, 2011 p. 200.

⁵² Folio 126 del expediente.

⁵³ Considerandos 32 al 35 de la presente resolución.

cometido, puesto que son cuestionadas las medidas preventivas, mas no la existencia de las mismas, vulnerando así el principio de licitud.

58. En nuestro ordenamiento administrativo, el TUO de la LPAG, recoge el principio de licitud como parte de los principios que reglan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa:

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

Presunción de licitud.-

Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

(...)”

59. En otras palabras, el principio de licitud se traduce como la imposición al Estado en contar con medios probatorios fehacientes que permitan acreditar la comisión de una conducta infractora, a efectos de imputar responsabilidad administrativa; caso contrario, deberá de inhibirse de ejercitar dicha facultad, al encontrarse obligado en presumir que el administrado actuó de acuerdo al ordenamiento vigente.
60. Ahora bien, de acuerdo a los hechos recabados por DS, corresponde indicar que la responsabilidad administrativa de UNIPETRO se sustentó en los medios probatorios obrantes en las actuaciones de la Supervisión Regular 2016 que constan en el Acta de Supervisión e Informe de Supervisión, por lo que la imputación de la conducta infractora N° 1 se resolvió con pleno respeto al principio de licitud.
61. Adicionalmente, corresponde señalar que, a través de los numerales 33 y 34 de la presente resolución, la DS identificó, a través de las muestras de suelo en las zonas afectas por derrame de hidrocarburos, excesos en los estándares de calidad de suelo, acreditando de esta manera el daño potencial a la flora y fauna.
62. A su vez, de la lectura del presente recurso, se advierte que el apelante no ha exhibido medios probatorios que permitan verificar la ejecución de medidas preventivas, el cual es objeto del PAS.
63. Por lo tanto, esta Sala rechaza de plano lo argumentado por el administrado, respecto a que los medios probatorios del PAS se han limitado en cuestionar las medidas preventivas empleadas por UNIPETRO, en tanto que se cuenta con medios probatorios suficientes, a fin de acreditar la comisión en no adoptar las medidas preventivas que eviten impactos negativos por la ejecución de la

actividad de hidrocarburos, confirmando así la responsabilidad sobre la conducta infractora por parte del administrado.

VI.2 Determinar si correspondía ordenar las medidas correctivas consignadas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

64. Respecto a este extremo, aun cuando de la revisión del recurso de apelación interpuesto, UNIPETRO no presentó argumento alguno en torno a las medidas correctivas dictadas, esta Sala, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁵⁴, procederá a efectuar la revisión de dicho extremo.
65. 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 personas⁵⁵.
66. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)⁵⁶ del numeral 22.2 del mencionado precepto se dispone, además, que el OEFA

⁵⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de junio de 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.

⁵⁵ **Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 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.

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.

⁵⁶ **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. (...)

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.

67. 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 ambiente⁵⁷; 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.

68. Por otro lado, cabe indicar que, el 12 de julio de 2014, fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (Ley N° 30230), la cual establece en su artículo 19^{o58} que, durante un periodo de tres años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

69. En atención a dicho régimen excepcional, en la tramitación de procedimientos excepcionales que están en el marco de la Ley N° 30230, se dictan medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (suspendiéndose el procedimiento), y en caso no se cumplan, se reanuda el procedimiento y se impone la sanción correspondiente, que tiene como el presupuesto objetivo la

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)

⁵⁷ 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.

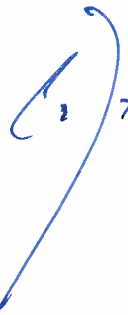
⁵⁸ **LEY N° 30230.**
Artículo 19°. - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)



declaración de la existencia de una infracción administrativa.

70. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral I, a través de la cual dispuso como medidas correctivas las obligaciones señaladas en los numerales 1° y 2° del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por lo que esta Sala procederá a analizar si las medidas correctivas dictadas por la DFAI, poseen como finalidad revertir o remediar efectos nocivos de las conductas infractoras.


De las medidas correctivas del N° 1

- 
71. De la lectura de las medidas correctivas establecidas en el numeral N° 1, relativas en realizar **la limpieza en las áreas impactadas con hidrocarburo, identificadas en los Items N° 7, 21 y 22 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral, así como la descontaminación de las áreas impactadas con hidrocarburos identificadas con los Items N° 10, 20 y 23 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral I**, resulta oportuno precisar que, a juicio de esta Sala, éstas se encuentran orientadas a revertir o remediar los efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado cumple estrictamente dentro del PAS excepcional que refiere el artículo 19° de la Ley N° 30230.

72. En consecuencia, este Colegiado confirma la subsistencia de la obligación de UNIPETRO en ejecutar las medidas correctivas impuestas en el numeral N° 1 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.



De la medida correctiva N° 2

- 
73. Respecto a la medida correctiva referida **en acreditar que actualmente adopta medidas de prevención orientadas a la inspección y mantenimiento de las instalaciones en las cuales se detectaron las áreas impactadas con hidrocarburos detalladas en los numerales 1-3, 5-8, 10, 12-15, 18, 20-24 del Cuadro N° 1 de la Resolución Directoral I**, resulta oportuno precisar que dicha obligación, no supone que las medidas correctivas se encuentran orientadas a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; toda vez, que a juicio de esta Sala, la obligación comprendida para la referida medida correctiva tiene como única finalidad la acreditación por parte del administrado del cumplimiento de la normativa ambiental vigente (esto es, que en las instalaciones de Lote IX, deban implementarse medidas de prevención conducentes para evitar impactos ambientales derivadas de la actividad de hidrocarburos); lo cual se direcciona a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación infringida y detectada durante la Supervisión Regular 2016.

74. Asimismo, se debe precisar que UNIPETRO, en su calidad de titular en actividades en hidrocarburos, se encuentra en la obligación de cumplir en todo momento con

las obligaciones ambientales, contenidos en la normativa vigente, así como en sus instrumentos de gestión ambiental.

75. Por consiguiente, en la medida que, a través de la obligación descrita, no es posible constatar la consecución de la reversión o remediación de los efectos nocivos de la conducta infractora antes descrita; su dictado, en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
76. Por lo tanto, y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁵⁹, 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 apreciación distinta respecto de la interpretación del derecho contenida en dicho acto realizada por la primera instancia, corresponde revocar la medida correctiva detallada en el numeral N° 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución y archivar dicho extremo del PAS.

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° 1477-2019-OEFA/DFAI del 26 de setiembre de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de UNIPETRO ABC S.A.C. por la comisión de la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como el cumplimiento de las medidas correctivas establecidas en el numeral N° 1, comprendida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

⁵⁹

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. (...)

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral 1477-2019-OEFA/DFAI del 26 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a UNIPETRO ABC S.A.C. el cumplimiento de la medida correctiva N° 2 detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a UNIPETRO ABC S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOUCHAGA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Ricardo Hernán Iberico Barrera

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 047-2019-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 34 páginas.

RP