



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 029-2016-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 001-2016-TFA-SEE/QUEJA
ADMINISTRADO : PETRÓLEOS DEL PERÚ – PETROPERÚ S.A.
QUEJADA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
SECTOR : ENERGÍA
MATERIA : QUEJA

SUMILLA: “Se declara infundada la queja por defectos de tramitación interpuesta por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, al haberse verificado que los hechos alegados por la citada empresa no constituyen un defecto de trámite en el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS”.

Lima, 2 de mayo de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 196-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 4 de marzo del 2016 (notificada el 8 de marzo de 2016), la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) comunicó a Petróleos del Perú – Petroperú S.A.¹ (en adelante, **Petroperú**) el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) en su contra, en virtud de las presuntas infracciones relacionadas con los derrames de petróleo crudo ocurridos: (i) el 25 de enero en el Kilómetro 440+781 del Tramo II del Oleoducto Norperuano, ubicado en el Caserío Villa Hermosa en el distrito de Imaza de la provincia de Bagua del departamento de Amazonas; y, (ii) el 2 de febrero del 2016 en el Kilómetro 206+035 del Ramal Norte del referido oleoducto, en el distrito de Morona de la provincia de Datem del Marañón del departamento de Loreto. En dicha oportunidad, la SDI otorgó a Petroperú un plazo de quince (15) días hábiles para la formulación de sus descargos.
2. A través de los escritos del 7 y el 11 de marzo del 2016², el Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú (en adelante, **Idlads**) solicitó, entre otros, su incorporación al procedimiento administrativo sancionador iniciado.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100128218.

² Fojas 205 a 217 y 238 a 246 del expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS.

3. El 7 de abril de 2016³, Petroperú presentó sus descargos respecto de las imputaciones consignadas en la Resolución Subdirectoral N° 196-2016-OEFA-DFSAI/SDI. Del mismo modo, en dichos descargos, la mencionada empresa solicitó el uso de la palabra.
4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 327-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁴ del 8 de abril de 2016, la SDI resolvió incorporar al PAS al Ildads, en calidad de tercero con interés legítimo.
5. A través de los Proveídos N°s 2 y 3 del 14 de abril de 2016⁵, la SDI citó a Petroperú y a Ildads, respectivamente, a una audiencia de informe oral para el 25 de abril de 2016, la cual fue llevada a cabo en dicha fecha, con la participación de ambas entidades.
6. El 27 de abril de 2016⁶, Petroperú presentó una queja por presuntos defectos de tramitación incurridos en el Expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS, la cual estuvo fundamentada de la siguiente manera:
 - a) Petroperú señaló que, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 158° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) y en los artículos 6° y 7° de las Reglas para la atención de quejas por defecto de tramitación del OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD**), interponía una queja por la presunta vulneración de su derecho al debido procedimiento, debido a los graves errores cometidos por los funcionarios de la DFSAI durante la audiencia de informe oral llevada a cabo el 25 de abril de 2016.
 - b) Al respecto, señaló que el procedimiento administrativo sancionador:

*"(...) cuenta con un fuerte protagonismo del administrado interesado (el llamado sujeto posiblemente responsable de la infracción), teniendo los terceros administrados una participación bastante secundaria o con facultades de participación muy atenuadas, las cuales incluso aparecen claramente delimitadas en las correspondiente normas (...)"*⁷
 - c) En ese sentido, el administrado alegó que la audiencia de informe oral debe ser iniciada, convocada e instruida por la autoridad administrativa competente (en este caso, la DFSAI) en contra del administrado (en este caso, Petroperú) para permitir su defensa efectiva y, de ser el caso, la actuación de ciertos medios probatorios, siendo estos los objetivos primordiales de dicho acto procedimental.

³ Fojas 195 a 793.

⁴ Fojas 1223 a 1227.

⁵ Fojas 1341 a 1342.

⁶ Fojas 1 a 7 del expediente N° 001-2016-TFA-SEE/QUEJA.

⁷ Foja 6 del expediente N° 001-2016-TFA-SEE/QUEJA.



Por ende, el administrado concluyó que, en principio, solo él podría intervenir y plantear las alegaciones y los medios probatorios que pudiesen resultar pertinentes durante dicho acto procedimental.

- d) El artículo 60° de la Ley N° 27444 permitiría de manera excepcional que, durante la tramitación de un procedimiento sancionador, se incorporen a terceros cuyos intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que resuelva el procedimiento, sin indicar expresamente cuáles serían sus facultades o derechos en el procedimiento, pues ello se regularía en normas especiales.
- e) En ese sentido, la Primera Disposición Complementaria Final de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**) ha establecido el marco de actuación en el cual los terceros pueden intervenir y desenvolverse en los procedimientos administrativos sancionadores, permitiéndoles el ejercicio exclusivo de dos derechos de carácter procedimental: (i) la aportación de pruebas sobre la existencia inicial de infracción administrativa; y, (ii) la revisión de la existencia y los estados de tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y recursivos⁸.
- f) En virtud de lo expuesto, Petroperú afirmó que un tercero legitimado no podría intervenir en una audiencia de informe oral dentro de un procedimiento administrativo sancionador ambiental, y tampoco podría ser convocado a dicha diligencia por parte del órgano instructor del OEFA.
- g) Pese a ello, según lo manifestado por el administrado:
- "(...) en el presente caso, de manera completamente antijurídica los funcionarios de la DSFAI no sólo notificaron al tercero (Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú), sino que permitieron que sus dos representantes hicieran uso de la palabra de una manera abierta y con formas poco propias de un procedimiento sancionador tramitado ante una entidad administrativa del Estado Peruano"⁹*
- h) De esta manera, señaló que la autoridad habría incumplido lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, vulnerando así su derecho al debido procedimiento administrativo, pues dicha norma no le otorga a los terceros con legítimo interés el derecho a participar en las audiencias de informe oral, ni a

⁸ Respecto al derecho de revisión de la existencia y los estados de tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores y recursivos, Petroperú indicó que este "(...) tendrán (sic) que ser practicado tomando en cuenta las prohibiciones de divulgación y el valor de confidencialidad de este tipo de tramitaciones establecidas en el numeral 3 del artículo 17 del TUO de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública aprobado (sic) por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM". Foja 4.

⁹ Foja 4.

hacer uso de la palabra durante el mismo "imputando nuevos cargos a PETROPERÚ y dejando en estado de indefensión a dicha empresa"¹⁰.

- i) Cabe destacar que, de acuerdo con lo señalado por Petroperú, el escenario antes descrito representaría:

(...)

"una situación de abierta afectación al derecho de defensa (al haberse presentado alegaciones y cargos por parte de un tercero que no debió intervenir en el informe oral), además de haber generado una afectación general al procedimiento sancionador (es un vicio grave y trascendente que atenta directamente el correcto desenvolvimiento del procedimiento sancionador y por ende, el debido procedimiento aplicable como derecho a Petroperú). Por tanto, estamos ante un defecto de tramitación que merece la mayor atención del TFA, el cual debe revisarse y corregirse de inmediato"¹¹ (énfasis agregado).

- j) Finalmente, el administrado indicó que la situación antes descrita generaría vicios trascendentales al presente procedimiento sancionador, los cuales provocarían la invalidez del mismo, razón por la cual solicitaron:

"(...) ANULAR la realizada Audiencia del 25 de abril de 2016 y DICTAR una nueva fecha para llevar a cabo un nuevo informe oral, en el cual no se permita la intervención del Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú".¹²

7. Mediante Informe N° 38-2016-OEFA/DFSAI del 2 de mayo de 2016¹³, la DFSAI presentó sus descargos contra la queja formulada por Petroperú, argumentando lo siguiente:

- a) La participación de un tercero con interés legítimo no puede circunscribirse al mero ofrecimiento de pruebas, sino a todos aquellos actos que sean necesarios para la defensa de ese derecho o del interés legítimo (como por ejemplo, la audiencia donde se actuará y discutirá sobre dichas pruebas¹⁴). Además, agregó que la participación de los intervinientes en el procedimiento permitirá contrastar

¹⁰ Señalaron además, que:

"Como consecuencia de lo anterior, consideramos que la DFSAI ha vulnerado gravemente el derecho al debido procedimiento de PETROPERÚ, el cual constituye un macro derecho que debe respetarse ineludiblemente en todo procedimiento administrativo sancionador, al haber permitido que terceros formulen nuevas acusaciones en contra de PETROPERÚ sin poder esta última defenderse de los mismos; y, además, recortando el plazo otorgado a la empresa para efectuar sus alegatos de defensa en la Audiencia de Informe Oral, al permitirle un espacio al Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Perú para hacer el uso de la palabra en un procedimiento que vincula únicamente a PETROPERÚ y a la OEFA" (fojas 2 y 3).

¹¹ Foja 3.

¹² Foja 1.

¹³ Fojas 10 a 14.

¹⁴ Más aún manifestó la DFSAI que en el marco de un procedimiento que busca tutelar el interés público en este caso, la protección del ambiente.



los diversos puntos de vista sobre la materia controvertida y, por tanto, coadyuvará a la adopción de una decisión sobre el caso concreto.

- b) De manera adicional, precisó que no se habría impedido al administrado ejercer su derecho de defensa, siendo además que en el video de la audiencia de informe oral se evidencia que Petroperú "(...) *tiene expedito su derecho para introducir nuevos argumentos en caso considere que son necesarios, e incluso puede solicitar que ciertos argumentos sean declarados como irrelevantes*"¹⁵. Señaló además que las alegaciones del Idlads no tendrían por qué tener efecto jurídico alguno, el cual pudiese afectar el derecho de defensa de Petroperú. Finalmente, manifestó que cualquier decisión que dicha Dirección adopte sobre la participación de la empresa en cuestión –y que pudiese tener algún efecto sobre la situación jurídica de Petroperú– le sería debidamente informada.
- c) Por otro lado, la primera instancia administrativa indicó el haber otorgado a Petroperú un plazo inicial de treinta minutos para exponer sus argumentos y, posteriormente, un plazo adicional de diez minutos para continuar con la exposición de sus alegatos. Asimismo, señaló que, en virtud de la complejidad del procedimiento, se estaría evaluando la posibilidad de citar a una segunda audiencia de informe oral, ello a efectos de hacer prevalecer a cabalidad el derecho de defensa y a un debido procedimiento por parte de Petroperú.
- d) Finalmente, la DFSAI indicó que la participación del Idlads en la audiencia de informe oral no supone, por sí misma, un defecto de tramitación que pueda perjudicar el derecho de defensa de Petroperú, toda vez que dicha actuación no impide a la citada empresa ejercer sus argumentos de defensa en el procedimiento. Asimismo, precisó que la supuesta limitación en el tiempo otorgado a Petroperú tampoco configuraría en un defecto de tramitación que afecte su esfera jurídica, toda vez que a la fecha aún no ha sido emitido un pronunciamiento de fondo sobre el procedimiento. En virtud de ello, considero que la queja debería ser considerada improcedente o, de ser el caso, infundada.

II. COMPETENCIA

- 8. El numeral 158.1 del artículo 158° de la Ley N° 27444 dispone que la queja puede presentarse contra los defectos de tramitación, esto es, contra aquellos incumplimientos de las reglas que regulan la conducción de los procedimientos y cuya inobservancia supone la paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente; infracción de los deberes funcionales, u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva que ponga fin a la instancia¹⁶.

¹⁵ Foja 11 reverso.

¹⁶ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 158°.- Queja por defectos de tramitación.

158.1. En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

(...)

9. En esa misma línea, el artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, de la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD, dispone que los administrados pueden presentar queja por defectos de tramitación, en caso la autoridad administrativa que tramita el procedimiento incurra, entre otros, en la paralización injustificada del procedimiento y en el incumplimiento de los plazos establecidos, siempre y cuando exista la persistencia del defecto alegado y la posibilidad real de que sea subsanado dentro del procedimiento¹⁷.
10. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁸ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA en las materias de su competencia.
11. Finalmente, el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, y el numeral 10.2 del artículo 10° de la Resolución de Consejo Directivo

¹⁷ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD, Reglas para la atención de quejas por defectos de tramitación del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 6 de marzo de 2015.

Artículo 6°.- Supuestos para la interposición de la queja

6.1 Los administrados pueden presentar queja por defectos de tramitación cuando la autoridad administrativa que tramita el procedimiento incurra en alguna de las siguientes causales:

- a) Paralización injustificada del procedimiento;
- b) Incumplimiento de los plazos establecidos;
- c) Incumplimiento de los deberes funcionales;
- d) Omisión de los trámites;
- e) Denegatoria de un recurso de impugnación;
- f) Denegatoria de acceso al expediente;
- g) Otros defectos de trámite en el procedimiento.

6.2 El presupuesto para la procedencia de la queja por defecto de tramitación es la persistencia del defecto alegado y, por tanto, la posibilidad real de que sea subsanada dentro del procedimiento administrativo.

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.

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.

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



N° 009-2015-OEFA/CD, otorgan a esta Sala la competencia para tramitar las quejas que se presenten por defectos de tramitación de los procedimientos de los órganos de primera instancia del OEFA, en las materias propias de su competencia²⁰. Por tanto, corresponde a esta Sala emitir un pronunciamiento al respecto.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

12. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en determinar si, durante la audiencia de informe oral llevada a cabo el 25 de abril de 2016, se produjo un defecto en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS que deba ser subsanado.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

13. De manera preliminar, es importante precisar que el pronunciamiento a ser emitido por esta Sala se circunscribirá a dilucidar si la actuación de la primera instancia administrativa –al haber autorizado la intervención del Idlads en la audiencia de informa oral llevada a cabo el 25 de abril de 2016, en su calidad de tercero con legítimo interés– produjo un defecto en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS que deba ser subsanado. En tal sentido, el análisis a ser efectuado no comprenderá la valoración de la validez de la incorporación de dicha institución al PAS, ni tampoco el análisis de los medios probatorios obrantes en el referido expediente, al no contar esta Sala con dicha atribución, en el marco de la presente queja.
14. Dicho esto, debe indicarse que de acuerdo con lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el principio del debido procedimiento establece que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho²¹ (subrayado agregado).

²⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2013.

Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normatividad de la materia.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 009-2015-OEFA/CD.

Artículo 10°.- Quejas presentadas contra servidores o funcionarios de la Dirección de Supervisión y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

(...)

10.2 Las quejas presentadas contra algún servidor o funcionario de la Dirección de Supervisión, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos serán resueltas por la Sala Especializada competente del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

²¹ LEY N° 27444.

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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

15. Asimismo, el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444²² recoge el principio del debido procedimiento, el cual dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido, y respetando las garantías del debido proceso²³.
16. Teniendo en cuenta ello, cabe indicar que el artículo 60° de la Ley N° 27444 establece que los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes²⁴.

(...).

Cabe destacar, sobre este último punto que, de acuerdo con lo señalado por Morón Urbina, la aplicación del principio del debido procedimiento se proyecta "... al necesario y escurpulosos cumplimiento de las garantías que al interior del procedimiento administrativo sancionador se han diseñado específicamente para proteger al administrado de cualquier arbitrariedad". En tal sentido, dicho autor reconoce que el citado principio comprende todos los derechos y garantías del procedimiento administrativo, entre ellos: el derecho (del administrado) a exponer sus argumentos; el derecho a ofrecer y producir pruebas; y el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (subrayado agregado).

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2014, pp. 753 – 754.

22

LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AATC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

"22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)

24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo –como en el caso de autos–, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...)"

24

LEY 27444.

Artículo 60°.- Terceros administrados

60.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento.

60.2 Respecto de terceros administrados no determinados, la citación es realizada mediante publicación o, cuando corresponda, mediante la realización del trámite de información pública o audiencia pública, conforme a esta Ley.

60.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.



17. Siendo ello así, se desprende que los terceros administrados –una vez incorporados al procedimiento– pueden formular sus argumentos y ofrecer y producir pruebas, a efectos de que estas sean meritadas por la administración con el fin de obtener una decisión motivada y fundada en derecho, de conformidad con el principio del debido procedimiento señalado en el considerando 15 de la presente resolución.
18. De modo complementario a lo dispuesto en la Ley N° 27444, la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, dispone que cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo podrá intervenir como tercero interesado en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el OEFA, aportando pruebas sobre la existencia de infracción administrativa o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva²⁵.
19. Tomando en consideración lo antes expuesto, este Colegiado considera importante analizar si el permitir la intervención del Ildads en la audiencia de informe oral llevada a cabo el 25 de abril de 2015, constituye una vulneración al debido procedimiento, tal como lo sostiene Petroperú, y de ser el caso, si ello constituye un defecto en la tramitación del mismo.
20. Al respecto, resulta pertinente indicar que, en el presente caso, la SDI incorporó al PAS al Ildads, en calidad de tercero con interés legítimo.
21. Posteriormente, la SDI citó a Petroperú y al Ildads a la audiencia de informe oral que se llevaría a cabo el 25 de abril de 2016, en virtud de la solicitud de uso de la palabra formulada por el administrado.
22. En dicha diligencia, tanto Petroperú como el Ildads expusieron los argumentos orientados a dilucidar los hechos materia de controversia en el PAS, contando cada uno de ellos con un plazo de 30 minutos para sustentar su posición.
23. Resulta oportuno indicar en este punto que las imputaciones respecto de las cuales corresponde que Petroperú ejerza su derecho de defensa son aquellas que fueron debidamente informadas por la DFSAI mediante la Resolución Subdirectoral N° 196-2016-OEFA-DFSAI/SDI, siendo que cualquier variación de las mismas deberá ser notificada al administrado, a fin de que este formule los descargos del caso, de considerarlo conveniente. En virtud de ello, queda claro para esta Sala que, contrariamente a lo alegado por el administrado, los argumentos del Ildads no constituyen nuevas imputaciones efectuadas por la autoridad, en el marco del procedimiento administrativo sancionador.

²⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Participación de terceros con interés legítimo

Cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo podrá intervenir como tercero interesado en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el OEFA, aportando pruebas sobre la existencia de infracción administrativa o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva, en aplicación de lo establecido en el Artículo 60 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. (...)

24. En tal sentido, este Órgano Colegiado advierte que la actuación de la DFSAI durante la audiencia de informe oral antes señalada, no constituye una vulneración al debido procedimiento de Petroperú, resultando más bien acorde con el artículo 60° de la Ley N° 27444²⁶ y con la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA-CD²⁷, referidas a los derechos y obligaciones de los terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores.
25. A mayor abundamiento, debe señalarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, dispone que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²⁸.
26. Para tales efectos, el numeral 4 del artículo 235° de la Ley N° 27444²⁹ establece que la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad. Cabe

²⁶ Ver nota a pie de página N° 21.

²⁷ Ver nota a pie de página N° 22.

LEY N° 27444.

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.

(...).

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

(...).

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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

²⁹ **LEY N° 27444.**

Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

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

(...)

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.



destacar que dicha disposición es concordante con lo establecido en el numeral 15.1 del artículo 15° del Reglamento del Procedimiento Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD**) el cual dispone que, una vez efectuada la presentación de descargos o vencido el plazo para hacerlo, la autoridad instructora podrá disponer, de ser el caso, la actuación de pruebas, de oficio o a pedido de parte³⁰ (subrayado agregado).

27. De lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que, a fin de determinar la responsabilidad administrativa o no de Petroperú respecto de los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral N° 196-2016-OEFA-DFSAI/SDI, la DFSAI puede realizar las diligencias necesarias (entre ellas, citar a un tercero con legítimo interés) para resolver el procedimiento sometido a su evaluación, conforme a ley.
28. En consecuencia, esta Sala concluye que la DFSAI actuó en cumplimiento de sus deberes funcionales al haber autorizado la intervención del Ildads en la audiencia de informa oral llevada a cabo el 25 de abril de 2016, en su calidad de tercero con legítimo interés, razón por la cual no se produjo un defecto en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 126-2016-OEFA/DFSAI/PAS que deba ser subsanado.
29. Finalmente, resulta oportuno indicar que esta Sala también advierte que Petroperú, en el ejercicio de su derecho de defensa, no solo ha ofrecido hasta el momento en el presente procedimiento administrativo sancionador diversos alegatos destinados a sustentar su posición sino que, tal como ha sido señalado en el considerando 22 de la presente resolución, pudo hacer uso de la palabra a efectos de exponer sus argumentos de defensa respecto de las imputaciones formuladas en la Resolución Subdirectoral N° 196-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 4 de marzo del 2016.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

³⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/CD.

Artículo 15°.- Actuación de pruebas

15.1 Efectuada la presentación de descargos o vencido el plazo para hacerlo, lo que ocurra primero, la Autoridad Instructora podrá disponer, de ser el caso, la actuación de pruebas, de oficio a pedido de parte (...)

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de queja presentado por Petróleos del Perú – Petroperú S.A. contra la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA. En consecuencia, se declara concluido el procedimiento de queja y se dispone el archivo del presente expediente.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Petróleos del Perú – Petroperú S.A. y a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental