



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

BRESOLUCIÓN N° 166-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 2679-2018-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : LOZAPETROL TRASPORTES S.R.L.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2114-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se enmienda la Resolución Directoral N° 2114-2019-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2019, conforme a lo expuesto en los considerandos 29 al 31 de la presente resolución.*

Se declara la nulidad de: (i) la Resolución Subdirectoral N° 2744-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018; (ii) la Resolución Subdirectoral N° 691-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2019, a través de las cuales se imputó la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; (iii) la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en los extremos que declaró la responsabilidad administrativa de Lozapetrol Transportes S.R.L. por la comisión de la conducta infractora N° 1 y le impuso una multa ascendente a 0.99 (cero con 99/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago; y, (iv) de la Resolución Directoral N° 2114-2019-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2019, en el extremo que confirmó la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI por la conducta infractora N° 1, al haberse vulnerado el principio de tipicidad; debiéndose RETROTRAER el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Por otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Lozapetrol Transportes S.R.L por la comisión de la conducta infractora N° 2, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que sancionó a Lozapetrol Transportes S.R.L. con una multa ascendente 2,000.00 (dos mil con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, se

retrotrae el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Adicionalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Lozapetrol Transportes S.R.L. el cumplimiento de la medida correctiva referida a acreditar la descontaminación del área impactada con hidrocarburos.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Lozapetrol Transportes S.R.L. el cumplimiento de una medida correctiva referida a acreditar que el área descontaminada cumpla con los parámetros ECA Suelo para uso agrícola y ECA Agua–categoría 3.

Lima, 15 de setiembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Lozapetrol Transportes S.R.L.¹ (en adelante, **Lozapetrol**) realiza actividades de transporte de hidrocarburos líquidos y es titular del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA.
2. Los días 23 de setiembre, 11 de octubre y 22 de diciembre de 2017, la Oficina Desconcentrada de Puno (**OD-Puno**) realizó tres (3) supervisiones especiales (en adelante, **Supervisión Especial I, II y III**) en atención al derrame de combustible ocurrido en el km 254+470 de la carretera Moquegua y Desaguadero, distrito de Haucullani, provincia de Chucuito, departamento de Puno².
3. Los hallazgos de dichas supervisiones fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n del 23 de setiembre 2017³ (en adelante, **Acta de Supervisión I**), el Documento de Registro de Información del 11 de octubre de 2017⁴ (en adelante, **DRI**), y el Acta de Supervisión s/n del 22 de diciembre 2017⁵ (en adelante, **Acta de Supervisión II**), los mismos que fueron evaluados en el Informe de Supervisión N° 134-2018-OEFA/OD-PUN del 31 de mayo de 2018⁶ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

¹ Documento Nacional de Identidad del Representante Legal en Perú N° 41455079. Empresa boliviana con Ficha de Registro Osinergmin N° 96981-060-180517.

² Producto de la volcadura del camión cisterna de placa N° 2342-FUA de propiedad de Lozapetrol, ocurrida el 22 de setiembre de 2017.

³ Documento contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 13.

⁴ Documento contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 13.

⁵ Documento contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 13.

⁶ Folios 2 a 13.

4. En base a ello, mediante Resolución Subdirectoral N° 2744-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Lozapetrol (en adelante, **PAS**).
5. No obstante, a través de la Resolución Subdirectoral N° 691-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2019 (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), se varió la imputación de cargos realizada, otorgándole al administrado un plazo de quince (15) días hábiles para que formule los descargos que considere necesarios⁸.
6. En atención a ello, el 26 de junio de 2019 la SFEM emitió la Resolución Subdirectoral N° 692-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁹ (en adelante, **Resolución Subdirectoral III**) mediante la cual resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad administrativa del PAS iniciado contra Lozapetrol¹⁰.
7. Posteriormente, con fecha 28 de agosto de 2019¹¹ la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 969-2019-OEFA/DFAI/SFEM (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual concluyó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción.
8. En ese sentido, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019¹² (en adelante, **Resolución Directoral I**), mediante la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Lozapetrol, por la comisión de las conductas infractoras¹³ detalladas en el siguiente cuadro:

⁷ Folios 14 a 16. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 10 de octubre de 2018.

⁸ Folios 18 a 26. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 28 de junio de 2019.

⁹ Folios 28 a 29. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 28 de junio de 2019.

¹⁰ Resolución Subdirectoral III:

“SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **LOZAPETROL TRANSPORTES S.R.L.** tramitado en el Expediente N° 2679-2018-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 10 de octubre de 2019, de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución Subdirectoral”.

[Sic]

¹¹ Folios 43 a 53. Cabe agregar que el referido informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1713-2019-OEFA/DFAI (folios 58 a 59).

¹² Cabe agregar que la referida resolución fue debidamente notificada junto con el Informe N° 01192-2019-OEFA/DFAI-SSAG al administrado el día 10 de octubre de 2019.

¹³ Mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral I, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto a la siguiente conducta infractora:

N°	Conducta Infractora
----	---------------------

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Lozapetrol no remitió la información solicitada mediante: a) Acta de Supervisión s/n suscrita del 22 de diciembre de 2017: (...) i) Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos.	Artículo 15° de la Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley del SINEFA) ¹⁴ .	Literal b) del artículo 3° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD) ¹⁵ .
2	Lozapetrol no descontaminó las áreas impactadas (suelo y aguas superficiales) con	Artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por	Literal d) del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por

1	Lozapetrol no remitió la información solicitada mediante: a) Acta de Supervisión s/n suscrita el 22 de diciembre de 2017: i) Plan de contingencias; ii) Informe de remediación, rehabilitación, mitigación y descontaminación de áreas afectadas; iii) Análisis de laboratorio de inicio y fin de descontaminación. b) Carta N° 20-2017-OEFA/OD-PUNO: i) Documentos que acrediten la implementación de mecanismos de difusión y alerta temprano a la población aledaña, frente a derrames, incendios y otros incidentes ocasionados por acciones humanas o por fenómenos naturales.		
---	---	--	--

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

¹⁴ **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 15. - Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

(...)

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

(...)

d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos.

¹⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA-CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 3. – Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental:

(...)

b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	hidrocarburo producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA, a la altura del km 254+470 de la carretera binacional Moquegua-Desaguadero.	Decreto Supremo N° 039-2014-OEFA/CD ¹⁶ (RPAAH).	empresas del subsector de hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD) ¹⁷ .

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

9. Cabe agregar que, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó el cumplimiento de la medida correctiva que se detalla a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
1	El administrado no descontaminó las áreas impactadas (suelo y aguas superficiales) con hidrocarburo producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° FUA, a la altura del km 254+470 de la carretera binacional Moquegua-Desaguadero.	El administrado deberá acreditar la realización de actividades de descontaminación del área afectada producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA, a la altura del km 254+470 de la carretera binacional Moquegua-Desaguadero, lo señalado con la finalidad de acreditar el cese de los riesgos de extensión y propagación de los contaminantes.	En un plazo no mayor de veinte (20) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral I.	Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> Primer Informe Técnico donde se identifique y delimite el área total afectada (área y perímetro), descripción de las actividades que serán realizadas para descontaminar el área afectada, cronograma donde se encuentre todas las actividades a desarrollarse, además del nombre de la

¹⁶

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-OEFA/CD

Artículo 66. – Siniestros y emergencias

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

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

¹⁷

Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA-CD

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

Constituyen infracciones administrativas referidas a incidentes y emergencias ambientales:

(...)

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

(...)

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

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
				<p>empresa encarga de realizar la descontaminación.</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe Técnico Mensual (sucesivo al Primer INFORME técnico), donde se detallen las actividades realizadas en el área afectada producto de la volcadura, acompañado de su respectivo cronograma de avance donde se encuentren detalladas todas las actividades desarrolladas, además de su respectivo registro fotográfico debidamente fechado y georreferenciado (WGS 84) donde se evidencie las actividades mensuales ejecutadas.
		<p>El administrado deberá acreditar que el área descontaminada cumpla con los ECA Suelo para Uso Agrícola vigente; así como para el ECA Agua–categoría 3: Riego de vegetales y bebida de animales, para ello deberá realizar muestreos de la calidad de suelo y agua en el área afectada por la volcadura, el cual incluya los puntos de muestreo para suelo SQCCA-2, SCAU-1 y SCAU-2; así como para agua en el punto qcca-2.</p> <p>Lo señalado anteriormente con la finalidad de acreditar el cese de los riesgos de efectos nocivos potenciales a los componentes ambientales suelo y agua.</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta y cinco (65) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral I.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Informe técnico final donde se detallen las acciones de descontaminación realizadas en el área afectada producto de la volcadura del camión cisterna; el informe debe estar acompañado de registro fotográfico debidamente fechado y georreferenciado (WGS 84). Informe de Ensayo de los muestreos de suelo y agua realizado por el laboratorio acreditado en el área afectada por la volcadura y dentro del cual incluya los puntos de muestreo SQCCA-2, SCAU-1 y SCAU-2 para suelo; así como para agua el punto QCCA.2, acompañado de su respectiva cadena de custodia, que acrediten cumplir con lo establecido en los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo y Agua vigente. Copias de los manifiestos de disposición final de residuos sólidos peligrosos generados producto de las actividades de descontaminación.

Fuente: Resolución Directoral I
Elaboración: TFA

10. Asimismo, mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral I, la Autoridad Decisora decidió sancionar a Lozapetrol con una multa total ascendente a 2,000.99 (dos mil con 99/100) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**) vigentes a la fecha de pago, derivada de la suma de: (i) 0.99 UIT por la conducta infractora N° 1; y, (ii) 2,000.00 UIT por la conducta infractora N° 2, las mismas que se encuentran descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
11. En base a ello, mediante escrito del 04 de noviembre de 2019, el administrado presentó un recurso de reconsideración¹⁸ contra la Resolución Directoral I y solicitó una audiencia de informe oral¹⁹.
12. A través de la Resolución Directoral N° 2114-2019-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2019²⁰ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.
13. El 27 de enero de 2020, Lozapetrol interpuso recurso de apelación²¹, argumentando lo siguiente:

Respecto de la conducta infractora N° 1

- i) Sobre el particular, el administrado manifestó que la primera instancia no habría tomado en consideración los argumentos expuestos en el recurso de reconsideración. En esa línea, señaló que, debido a problemas con su antiguo representante legal, no fue posible formular oportunamente sus descargos.
- ii) Asimismo, indicó que la volcadura del camión cisterna en la carretera Moquegua-Desaguadero fue ocasionada por un tercero, tal como consta en el Informe Policial N° 073-2017-REGPOL-P/CMDCIA-R-I/C-PNP-H; de modo que —en el presente caso— se configuraría la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- iii) Con relación a este punto, Lozapetrol señaló que descontaminó el área impactada, conforme se puede verificar en el Reporte Final de Emergencias Ambientales y el Informe de Actividades de Contingencia presentados ante la OD Puno y el Reporte Final remitido al Osinergmin.
- iv) Por otro lado, precisó que existe una Transacción Extrajudicial —suscrita

¹⁸ Escrito con Registro N° 2019-E15-105612 (folios 110 a 160).

¹⁹ Cabe indicar que, mediante Carta N° 2575-2019-OEFA/DFAI, se programó la Audiencia de Informe Oral solicitada por el administrado, la misma que no se llevó a cabo en la fecha programada debido a la inasistencia de Lozapetrol (folio 161).

²⁰ Dicho documento fue notificado al administrado el 07 de enero de 2020.

²¹ Presentado mediante escrito con Registro N° 2020-E15-010940.

entre el representante de Lozapetrol y el propietario del área donde ocurrió el derrame de hidrocarburos— en la cual se detalla lo siguiente: “No se registraron ni ocasionaron daños a animales, auquénidos, fauna ni piscícolas”, siendo que las partes habrían renunciado ante cualquier proceso penal, civil, administrativo o instancia legal.

Respecto a la multa impuesta

De la conducta infractora N° 2

- v) El recurrente alegó que la multa impuesta por la primera instancia estaría vulnerado el principio de razonabilidad. Así pues, indicó que, se estaría tomando como referencia, para la sanción pecuniaria, los supuestos excesos en los ECA para Suelo y Agua, a pesar que no existiría causalidad entre su actuación y la transgresión de dichos estándares.
- vi) Finalmente, señaló que la multa de 2,000.00 UIT resulta confiscatoria y subjetiva, por cuanto no tiene condición de contribuyente en el Perú ya que sus ingresos anuales son declarados en la República de Bolivia, conforme a los acuerdos comerciales y de integración suscritos entre ambos países.

Respecto de la solicitud del uso de la palabra

- vii) El administrado solicitó se le conceda el uso de la palabra a fin de exponer los argumentos legales que sustentan su pedido.
14. Sobre el pedido de uso de audiencia de informe oral, este Tribunal ha verificado que, en el transcurso del presente procedimiento, el administrado ha tenido la oportunidad de exponer por escrito sus argumentos, así como plantear su posición respecto de cada uno de los hechos materia de análisis. Por tanto, considerando que el recurrente ha ejercido plenamente su derecho de defensa; y que, además de ello, obra en el expediente los medios probatorios suficientes para resolver el PAS, este Colegiado acordó, en la Sesión N° 056-2020-TFA/SE del 01 de setiembre de 2020, denegar la solicitud de informe oral.

II. COMPETENCIA

15. 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 Ambiente²², se crea el OEFA.

²² **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

16. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA²³, 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.
17. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
18. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

²³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11. - Funciones generales

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

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

²⁴ **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.

²⁵ **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.

²⁶ **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

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

19. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)³⁰, se prescribe que el ambiente comprende aquellos

4 de marzo de 2011.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **Ley N° 28611 –Ley General del Ambiente**

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

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.

22. 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.
23. 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 ambiente³¹.
24. 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 fundamental³², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
25. 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

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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **Constitución Política del Perú de 1993.**

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

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

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

³⁴ 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.

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.

26. 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 inciertos³⁵.
27. 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

28. El recurso de apelación interpuesto por el administrado ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)³⁶, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

V.1 Enmienda de la Resolución Directoral II

29. Al respecto, en el numeral 14.1 del artículo 14° del TUO de la LPAG se establece que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento de sus elementos de validez no sea trascendente, prevalece la conservación del acto,

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, aprobado por decreto supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019.

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

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

Artículo 221. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124°.

procediéndose a su enmienda, considerándose como actos afectados por vicios no trascendentes a los establecidos en el numeral 14.2 del citado cuerpo legal³⁷.

30. Así, en el presente caso, en su recurso de reconsideración Lozapetrol señaló como su representante legal en el Perú a la señora Raquel Milagros Rojas Anco, con Documento Nacional de Identidad N° 41455079; no obstante, de la revisión de la Resolución Directoral II, se advierte que, en el numeral 1 de la cita a pie de página se consignó un número de Registro Único de Contribuyente que no corresponde a la actual representante legal del administrado en el Perú.
31. En ese sentido, en la medida que se trata de un defecto no trascendente, el mismo que no altera los aspectos sustanciales de su contenido y/o el sentido de la decisión final de la primera instancia y que tampoco afecta el debido procedimiento del administrado, esta Sala concluye que corresponde enmendar la Resolución Directoral II, conforme al siguiente detalle:

DONDE DICE:

“Registro Único de Contribuyentes N° 10413337963”

DEBE DECIR:

“Documento Nacional de Identidad del Representante Legal en Perú N° 41455079”

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
 - (i) Si correspondía declarar responsabilidad de Lozapetrol por no remitir la información solicitada en el Acta de Supervisión II.
 - (ii) Si correspondía declarar la responsabilidad de Lozapetrol por no descontaminar las áreas impactadas con hidrocarburos producto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de setiembre de 2017.

³⁷

**Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444,
Artículo 14. Conservación del acto**

- 14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:
 - 14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.
 - 14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.
 - 14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.
 - 14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
 - 14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.
- (...)

- (iii) Si correspondía sancionar a Lozapetrol con una multa ascendente a 2,000.99 (dos mil con 99/100) UIT (Conductas infractoras N° 1 y 2).
- (iv) Si correspondía el dictado de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Si correspondía declarar la responsabilidad de Lozapetrol por no remitir la información solicitada en el Acta de Supervisión II

- 33. De manera previa al análisis de los argumentos del administrado, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resoluciones Subdirectorales I y II, así como su posterior desarrollo por la Autoridad Decisoria a través de las Resoluciones Directorales I y II, se efectuaron aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³⁸, a efectos de dilucidar si existe o no un vicio que acarrea su nulidad.
- 34. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad –establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁹– ordena que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁰.

³⁸ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

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

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

³⁹ **Texto Único Ordenado de la 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:

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

⁴⁰ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

35. Así pues, el Tribunal Constitucional⁴¹ ha manifestado que una de las manifestaciones del principio de legalidad, que se imponen al legislador administrativo o penal, es el subprincipio de tipicidad.
36. En materia administrativa sancionadora, el principio de tipicidad se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TULO de LPAG⁴², en el cual se establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁴³.
37. Por su parte, la doctrina⁴⁴ ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio de tipicidad o taxatividad no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
38. De lo expuesto se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor⁴⁵, el cual deberá

⁴¹ Fundamento jurídico 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA.

⁴² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)

⁴³ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. España: Arazandi, Segunda Edición, p. 132.

⁴⁴ MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Décimo tercera edición. Lima, 2018: Gaceta Jurídica, p. 413.

⁴⁵ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de

serle informado en la resolución de imputación de cargos.

39. Interpretando este marco, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades⁴⁶, que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) un primer nivel, donde se exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente; y, (ii) un segundo nivel, donde se exige que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma⁴⁷.
40. Con relación al primer nivel, la exigencia de un “nivel de precisión suficiente”⁴⁸ tiene como finalidad que, en un caso en concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa incertidumbre.
41. En lo concerniente al segundo nivel previsto para el examen de tipificación, este exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
42. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora –en este caso, la SFEM– no solo deberá precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión, sino que además dicha descripción, de ser el caso, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado; a efectos de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.
43. En atención a lo expuesto, y teniendo en consideración que el hecho imputado está referido a no remitir la información solicitada en el Acta de Supervisión II, este Tribunal estima conveniente verificar si existe certeza o nivel de precisión suficiente respecto al hecho imputado y la norma que se califica como infracción

acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁴⁶ Considerando 44 de la Resolución N° 350-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de octubre de 2018.

⁴⁷ En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo cumplimiento tal hecho –abstractamente considerado– no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). Cfr. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p.269.

⁴⁸ Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: (i) la reserva de la ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; (ii) **la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; (iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2004. P.767. El resaltado es nuestro.

administrativa; y, en base a ello, determinar si la primera instancia realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; vale decir, si los hechos imputados a Lozapetrol convergen con el tipo infractor.

44. Así pues, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde señalar que esta Sala ha precisado en reiterados pronunciamientos⁴⁹ la diferencia entre la norma sustantiva y la norma tipificadora, indicando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda contiene la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.

De lo detectado en la Supervisión Especial III

45. De manera previa, resulta pertinente señalar que, el 22 de setiembre de 2017, se produjo un derrame de combustible en el km 254+470 de la carreta Binacional Moquegua-Desaguadero, producto de la volcadura del camión cisterna de placa 2342-FUA propiedad de Lozapetrol.
46. En atención a ello, la OD Puno llevó a cabo la Supervisión Especial III⁵⁰ a fin de verificar la aplicación del Plan de Contingencia, así como la rehabilitación, mitigación y/o remediación de la zona afectada por el derrame de hidrocarburos; y requirió al administrado la presentación de los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos, entre otros.
47. Ahora bien, durante las acciones de supervisión, la DS detectó que producto del derrame de petróleo se impactó los componentes de agua y suelo, así como la vegetación (ichu y pastizales) de la zona donde ocurrió la emergencia⁵¹, escenario que fue analizado por la SFEM, conforme al siguiente detalle:

Presunto Incumplimiento N° 04
LOZAPETROL TRANSPORTES S.R.L. no remitió Manifiesto de Manejo de Residuos Peligrosos.
Análisis
De la supervisión documental, se estableció que el administrado no presentó el manifiesto de Residuos Peligrosos.
<p>a) Verificación de la Obligación: <u>El administrado no remite Manifiesto de manejo de residuos peligrosos, siendo que el mismo se le requirió en reiteradas ocasiones.</u></p> <p>b) Descripción de la conducta detectada (Análisis): El manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos, es un documento fundamental para el establecimiento de las medidas aplicadas en una remediación ambiental, siendo que mediante el</p>

⁴⁹ Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N° 081-2020-OEFA/TFA-SE del 27 de febrero de 2020, 368-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2019, 109-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, 108-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2019, entre otros.

⁵⁰ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «ACTA DE SUPERVISION 22-12-2017.pdf»

⁵¹ Informe de Supervisión N° 134-2018-OEFA/OD-PUN del 31 de mayo de 2018.

cual se establecerá el manejo, transportes y disposición final de los residuos peligrosos que, en este caso, son producto de un **derrame de petróleo que impactó componentes como suelo y agua, además de vegetación (flora como el ichu y pastizales) de la zona de emergencia ambiental.**
(...)

[énfasis agregado]

Daño potencial a la flora y fauna

15. La presencia de hidrocarburos sobre el componente suelo adyacentes a las quebradas y río detectadas durante las supervisiones llevadas a cabo el año 2017, producto del derrame del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA de titularidad de Lozapetrol, representa un escenario de riesgo ambiental debido a sus características de toxicidad.

Figura 1. Resolución Subdirectoral II

48. Aquí, resulta pertinente señalar que la presencia de hidrocarburos en el suelo⁵², a causa de un derrame, por ejemplo, es susceptible de generar afectación a dicho componente, así como la flora y fauna que lo habita. De esta manera lo describen Miranda y Restrepo (2005):

Cuando el crudo llega al suelo, impide inicialmente el intercambio gaseoso entre la atmosfera y éste. Simultáneamente, se inicia una serie de fenómenos fisicoquímicos como evaporación y penetración que pueden ser más o menos lentos dependiendo del tipo de hidrocarburo, cantidad vertida, temperatura, humedad y textura del suelo. Entre más liviano sea el hidrocarburo, mayor es la evaporación y tiende a fluir más rápidamente por el camino más permeable (Miranda & Restrepo, 2002). Como el desplazamiento de la fauna del suelo es muy lento, solo aquellos invertebrados que habitan en la superficie asociados a las plantas como arañas, ciempiés, tijeretas o vertebrados como mamíferos, reptiles (carnívoros de la cadena alimenticia), pueden huir más fácilmente en el caso de un derrame de crudo. En cambio, aquellos que viven bajo la superficie del suelo (principalmente invertebrados de la micro y mesobiota), los cuales son los que más participan en el proceso de formación del suelo, mueren irremediamente⁵³.

49. Adicionalmente, la presencia de hidrocarburos en el suelo provoca alteraciones físicas y químicas que pueden presentarse de la siguiente manera⁵⁴:

(...) formación de una capa impermeable que reduce el intercambio de gases y la penetración de agua; de las propiedades químicas, como serían los cambios en las

⁵² Cabe indicar que los resultados del muestreo de suelo fueron evaluados con los valores ECA para suelo de uso agrícola, debido a que la zona impactada se encuentra comprendida en un canal natural de drenaje pluvial.

⁵³ Miranda, D. y Restrepo, R. "Los derrames de petróleo en ecosistemas tropicales - Impactos, consecuencias y prevención. La experiencia de Colombia". En *International Oil Spill Conference Proceedings*, p. 574. Disponible en <http://ioscproceedings.org/doi/pdf/10.7901/2169-3358-2005-1-571>.

⁵⁴ María del Carmen Cuevas, Guillermo Espinosa, César Ilizaliturri y Ania Mendoza (editores). *Métodos Ecotoxicológicos para la Evaluación de Suelos Contaminados con Hidrocarburos*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Instituto Nacional de Ecología (INE), Universidad Veracruzana, Fondos Mixtos (CONACYT). México, 2012, p. 11.

reacciones de óxido reducción; o de las propiedades biológicas, como podría ser la inhibición de la actividad de la microflora (bacterias, hongos, protozoos, etc.) o **daños en las plantas y los animales que viven dentro o sobre el suelo e, inclusive en sus consumidores o depredadores.**

[Énfasis agregado]

50. De lo expuesto, queda claro que, la presencia de hidrocarburos en los componentes suelo y agua, es susceptible de generar una afectación a la flora y fauna que lo habita; por lo que es posible concluir que, en el presente caso, el derrame ocurrido generó un daño potencial a la flora terrestre.
51. Por otro lado, cabe señalar que, a través de las Resoluciones Subdirectorales I y II, se imputó al administrado, entre otras, la siguiente infracción:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado		
N°	Acto u omisión que constituiría infracción administrativa	Calificación de la infracción imputada, norma tipificadora y sanciones que podrían corresponder
		Norma sustantiva incumplida
1	Lozapetrol Transportes S.R.L. no remitió la siguiente información ⁸⁻⁹ :	Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
	<p>a. Solicitada mediante Acta de Supervisión s/n suscrita el 22 de diciembre del 2017:</p> <p>(i) Plan de Contingencias;</p> <p>(ii) Informe de remediación, rehabilitación, mitigación y descontaminación de áreas afectadas;</p> <p>(iii) Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos; y,</p> <p>(iv) Análisis de laboratorio de inicio y fin de descontaminación</p>	<p>"Artículo 15.- Facultades de fiscalización <i>El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:</i> (...) <i>c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:</i> <i>c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.</i> (...) <i>d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos."</i></p> <p>Norma tipificadora y sanciones aplicables</p> <p>Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD</p> <p>"Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental <i>Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de</i></p>

	<p>b. Solicitada mediante Carta N° 20-2017-OEFA/OD-PUNO:</p> <p>(i) Documentos que acrediten la implementación de mecanismos de difusión y alerta temprana a la población aledaña, frente a derrames, incendios y otros incidentes ocasionados por acciones humanas o por fenómenos naturales.</p>	<p><i>información a la Entidad de Fiscalización Ambiental: (...)</i></p> <p><i>b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. (...)</i></p> <p>Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="639 667 687 734">INFRACCIÓN BASE</th> <th data-bbox="687 667 839 734">NORMATIVA REFERENCIAL</th> <th data-bbox="839 667 959 734">CALIFICACION DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN</th> <th data-bbox="959 667 1102 734">SANCIÓN NO MONETARIA</th> <th data-bbox="1102 667 1337 734">SANCIÓN MONETARIA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="639 734 687 763">1</td> <td colspan="4" data-bbox="687 734 1337 763">OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL</td> </tr> <tr> <td data-bbox="639 763 687 958">1.2</td> <td data-bbox="687 763 839 958">No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido</td> <td data-bbox="839 763 959 958">(...) Artículo 15° de la Ley del SINEFA</td> <td data-bbox="959 763 1102 958">LEVE</td> <td data-bbox="1102 763 1337 958">Amonestación Hasta 100 UIT</td> </tr> </tbody> </table>	INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACION DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	1	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL				1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido	(...) Artículo 15° de la Ley del SINEFA	LEVE	Amonestación Hasta 100 UIT
INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACION DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA													
1	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL																
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido	(...) Artículo 15° de la Ley del SINEFA	LEVE	Amonestación Hasta 100 UIT													

Figura 2. Resolución Subdirectoral II

52. Conforme se observa en la imagen precedente, la conducta infractora –no remitir la información solicitada mediante el Acta de Supervisión– se subsume dentro de la norma sustantiva incumplida, esto es el artículo 15° de la Ley del SINEFA. No obstante, se advierte que, para la calificación de la norma infractora presuntamente incumplida, no se tuvo en consideración que, en el presente caso, existe un contexto de daño ambiental potencial.
53. En esa línea, resulta pertinente señalar que, conforme al criterio establecido por este Tribunal⁵⁵, para la infracción de no remitir la documentación y/o información requerida; o, remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido, en los casos que exista un daño potencial o real al ambiente, se debe imputar el literal d) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Artículo 3°. - Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental

(...)

b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecidos. (...)

d) Existiendo una situación de daño ambiental potencial o real, incurrir en cualquiera de las conductas descritas en los literales a), b) y c) precedentes.
(...)

54. Ahora bien, conforme a lo señalado en los fundamentos 45 a 46 de la presente resolución, en el presente caso, el derrame de combustible en el km 254+470 de

⁵⁵ Fundamentos 143 a 149 de la Resolución N° 152-2020-OEFA/TFA-SE del 01 de setiembre de 2020.

la carreta Binacional Moquegua-Desaguadero, ocurrido el 22 de setiembre de 2017, afectó los componentes de agua y suelo, así como la vegetación (ichu y pastizales) de la zona donde ocurrió la emergencia.

55. En ese sentido, esta Sala advierte que ha existido una incorrecta tipificación de la conducta infractora N° 1, toda vez que el hecho imputado constituiría el tipo infractor agravado previsto en el literal d) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.
56. En consecuencia, este Tribunal concluye que las Resoluciones Subdirectorales I y II, así como las Resoluciones Directorales I y II —en los extremos que se determinó la responsabilidad administrativa de Lozapetrol por la comisión de la conducta infractora N° 1— fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
57. En esa medida, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral I, la Resolución Subdirectoral II, la Resolución Directoral I, así como la Resolución Directoral II, únicamente en los extremos referidos a la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, incluyendo la multa impuesta por dicha conducta ascendente a 0.99 (cero con 99/100) UIT, al haberse incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁵⁶.
58. En consecuencia, conforme a lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG⁵⁷, debe retrotraerse el PAS al momento en que el vicio se produjo solo en esos extremos, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho detectado durante las acciones de supervisión.
59. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento de fondo respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

⁵⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N°27444**

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

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

⁵⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N°27444**

Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad

- 12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.
- 12.2 Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.
- 12.3 En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.

VII.2 Si correspondía declarar la responsabilidad de Lozapetrol por no descontaminar las áreas impactadas con hidrocarburos producto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de setiembre de 2017

60. Al respecto, cabe señalar que, los artículos 74° y 75° de la LGA⁵⁸, establecen la responsabilidad de los titulares de operaciones por los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, procurando –entre otros– la ejecución de medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).
61. En concordancia con ello, el régimen previsto en el artículo 3° del RPAAH exige a cada titular, entre otras acciones, 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 hidrocarburos⁵⁹.
62. En esa línea, en el artículo 66° del RPAAH, se disponen las acciones a realizar ante siniestros y/o emergencias ambientales, conforme a lo siguiente:

Artículo 66°.- Siniestros y emergencias

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

⁵⁸ **Ley General del Ambiente**

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

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

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

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

⁵⁹ **Reglamento de Protección en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

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

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

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

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

(énfasis agregado)

63. Como se puede apreciar, el ordenamiento jurídico establece la obligación del titular de las actividades de hidrocarburos de descontaminar aquellas áreas que, por cualquier motivo, resulten contaminadas; dichas acciones, según lo indicado en la norma, deberán ejecutarse en el menor plazo posible, el mismo que se definirá en función a las características y/o consecuencias ambientales del siniestro o emergencia acaecida, estableciéndose como parámetros de determinación la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener dicha situación en el tiempo.
64. Siendo ello así, y considerando que son los propios titulares de las actividades de hidrocarburos los que se encuentran en mejor posición de conocer los impactos que generan y/o pueden llegar a generar los siniestros o emergencias que se presenten en el marco de sus actividades, son también los llamados a establecer un plan y/o cronograma de descontaminación, a efectos de dotar de efectividad el seguimiento que se haga del cumplimiento de dicha obligación.
65. En ese sentido, se tiene que Lozapetrol se encontraba obligado a realizar una descontaminación efectiva del área impactada a consecuencia del derrame de combustible ocurrido el 22 de setiembre de 2017.

De los alegatos planteados por Lozapetrol

66. Sobre el particular, el administrado señaló que descontaminó el área impactada, conforme se puede verificar en el Reporte Final de Emergencia Ambiental y en el Informe de Actividades de Contingencia; los mismos que fueron presentados ante la OD Puno y el Osinergmin.
67. Adicionalmente, precisó que existe una Transacción Extrajudicial –suscrita entre el representante de Lozapetrol y el propietario del área donde ocurrió el derrame de hidrocarburos– en la cual se detalla lo siguiente: “No se registraron ni ocasionaron daños a animales, auquénidos, fauna ni piscícolas”, siendo que las partes habrían renunciado ante cualquier proceso penal, civil, administrativo o instancia legal.
68. Al respecto, cabe indicar que, durante la Supervisión Especial I, la OD Puno verificó la afectación del suelo y agua con hidrocarburo producto de la volcadura del camión cisterna del administrado; por lo que procedió a la toma de muestras de suelo y agua:

IV. HECHOS VERIFICADOS DURANTE LA SUPERVISIÓN

La información que se presenta a continuación es de carácter técnica y se sustenta en hechos objetivos relacionados con la supervisión. Dicha información no contiene calificación alguna respecto de posibles infracciones administrativas. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de fiscalización ambiental que se adopten con posterioridad.

- Se verificó la zona de la emergencia ambiental donde el tanque cisterna ya no se encontraba en el lugar del siniestro.
- Durante la permanencia en la zona, no se observó personal de la empresa que estuviera haciendo trabajos de remediación, por lo que no se evidenció la activación de su Plan de Contingencias.
- En el trayecto desde el inicio del derrame, se observó dos puntos donde se colocó mangas y paños absorbentes, siendo los cuales insuficientes para la envergadura de lo derramado.
- Se verificó y se estimó el área del derrame a 7,530 m² sobre suelo, el cual abarca la quebrada Ccayco y la segunda quebrada sin nombre.
- Se verificó de que el derrame (de combustible líquido) recorrió unos 4 km por el río Causilluma, el mismo que sigue extendiéndose en longitud, debido a las precipitaciones de la zona,
- En el recorrido por el río Causilluma, se apreció la presencia de una especie íctica muerta (trucha), de lo cual, pobladores del entorno, indicaron que no es la única.

Figura 1. Reporte Público de Acciones de Supervisión Directa⁶⁰ del 20 de octubre de 2017

Tabla 1. Puntos de muestreo

N°	Punto de Muestreo	Coordenadas UTM (WG S84)	Descripción
SUELO			
1	Sca-1	454712E 8162489N	Cerca de quebrada Ccayco, a 40 m de inicio del derrame al lado Sur.
2	Sca-2	454651E 8162499N	En la quebrada Ccayco, margen izquierdo, aproximadamente a 40 m de la alcantarilla de pista aguas abajo.
3	Sca-3	454516E 8162638N	En la quebrada sin nombre, cerca al río Causilluma (a 40 m)
AGUA			
1	QCca-1	454716E 8162461N	Quebrada Ccayco, antes del contacto con derrame de petróleo.
2	QCca-2	454645E 8162501N	Quebrada Ccayco, 50 m después del contacto con el petróleo.
3	RCa-1	454457E 8162499N	Río Causilluma, 50 m antes de la confluencia con la quebrada Ccayco.
4	RCa-2	454465E 8162889N	Río Causilluma, 320 m posterior a la confluencia con la quebrada Ccayco
5	RCa-3	454423E 8164835N	Río Causilluma 2200 m aproximadamente, posterior a la confluencia con la quebrada Ccayco.

69. Aquí, cabe indicar que, en el Informe de Actividades de Contingencia⁶¹, el administrado señaló que para la contingencia empleó doscientos (200) paños absorbentes y treinta (30) cordones hidrofóbicos, los mismos que fueron colocados a lo largo de 2 km —aproximadamente— conforme se aprecia a continuación:

⁶⁰ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «13-Oficio 227-2017-OEFA Comunicado reporte publico FEMA».

⁶¹ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «8-Informe de actividades de contingencia.pdf».



Figura 2. Colocación de Material Absorbente

70. No obstante, en los hallazgos de la Supervisión Especial II⁶², se observa que el combustible líquido recorrió las quebradas Ccayco y otra sin nombre, afectando un área de 7,530 m² de suelo y aproximadamente 5 km del río Causilluma, tal como se detalla a continuación:

Que, a fecha 22 de setiembre de 2017, a aproximadamente las 05:00 horas, se produjo una emergencia ambiental, por parte de la unidad móvil Camión Cisterna de placa N° 2342-FUA, la cual transportaba CL (diésel), por despiste y volcadura produciéndose el derrame del total de la carga que asciende a 11,888 galones de combustible (verificado en su Ficha de Registro N° 96981-060-180517, otorgado por Osinergmin, a fecha 18 de mayo de 2017), ocurrido en el Km. 254+470 de la Carretera Moquegua – Desaguadero.

El derrame del CL tuvo un recorrido por dos quebradas, una llamada quebrada Ccayco y la otra sin nombre, Por la Qda. Ccayco alcanzó al cuerpo de agua del río Causilluma. De lo verificado en campo se estableció un área afectada de 7530 m² de área de suelo impactado con el hidrocarburo y aproximadamente 5 km metros del río Causilluma.

Figura 3. Documento de Registro de Información

71. Asimismo, se debe señalar que, en dicha supervisión, se verificó que el administrado no había realizado trabajos de rehabilitación, mitigación y/o descontaminación de la zona afectada; por lo que se procedió a realizar la toma de muestras de suelo y agua. Cabe indicar que, posteriormente, en la Supervisión Especial III⁶³, se constató que Lozapetrol no había ejecutado ningún tipo de acción y/o medida en atención a la emergencia ambiental ocurrida.

⁶² Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «12-Carta N° 031-2017-OEFA_rmeite DRI 2da supervision.pdf».

⁶³ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «ACTA DE SUPERVISION 22-12-2017.pdf».

11 Verificación de obligaciones			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
Presuntos Incumplimientos			
Teniendo en cuenta los hechos evidenciados en la acción de supervisión, se le exhorta proceder con la subsanación de las conductas que se describen a continuación.			
01	No realizó remediación	No	-5-
02	No remitió Plan de Contingencias para verificación de actividades de remediación	No	-5-
03	No realizó trabajos de rehabilitación, mitigación y/o descontaminación de la zona afectada	No	-5-
		}	}

Figura 4. Acta de Supervisión

72. En atención a ello, y a fin de verificar el grado de afectación del suelo y agua, la OD Puno realizó la toma de muestras en las áreas afectadas, cuyos resultados mostraron un exceso en las concentraciones del parámetro hidrocarburos totales F₂ (C₁₀-C₂₈) respecto del ECA Suelo para uso agrícola en tres (3) puntos de muestreo; y un exceso en las concentraciones del parámetro Aceites y Grasas respecto del ECA Agua-Categoría 3 en 1 punto de muestreo, conforme al siguiente detalle:

Tabla 2. Puntos de muestreo y resultados del suelo

N°	Punto de Muestreo	Coordenadas UTM (WGS84)	Descripción	Parámetros (mg/Kg MS)		
				F ₁ (C ₅ -C ₁₀)	F ₂ (C ₁₀ -C ₂₈)	F ₃ (C ₂₈ -C ₄₀)
1	SQCCA-1	454724E 8162488N	A 80 m de la quebrada Ccayco margen superior de la pista.	<0,3	<5,0	41,2
2	SQCCA-2	454651E 8162498N	A 50 m de la parte baja de la alcantarilla Ccayco.	13	10 254	867
3	SCAU-1	454483E 8162540N	Confluencia entre la quebrada Ccayco y río Causilluma. Margen derecho río Causilluma.	0,9	28 734	1 114
4	SCAU-2	454518E 8162632N	Parte baja de la quebrada sin nombre cerca al río Causilluma. Margen derecho río Causilluma.	<0.3	27 919	1 196
ECA Suelo - Agrícola D.S. N° 002-2013-MINAM				200	1200	3000

Fuente: Informe de Ensayo N° SAA-17/03073⁶⁴ – Laboratorio AGQ PERÚ S.A.C.

Elaboración: TFA

⁶⁴ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «INFORME RS N° 3269-2017.pdf».

Tabla 3. Puntos de muestreo y resultados del agua

N°	Punto de Muestreo	Coordenadas UTM (WGS84)	Descripción	Parámetros (mg/Kg MS)	
				Aceites y Grasas	Hidrocarburos Totales de Petróleo (C ₈ -C ₄₀)
1	QCCA-1	454715E 8162464N	Quebrada Ccayco, a 25 m aguas arriba de la alcantarilla Ccayco.	<0,100	<0,002
2	QCCA-2	454548E 8162489N	Quebrada Ccayco, a 180 m aguas abajo de la alcantarilla Ccayco.	13,87	6,196
3	RCAU-1	454453E 8162489N	Río Causilluma a 50 m antes de la confluencia con la quebrada Ccayco.	<0,100	<0,002
4	RCAU-2	454479E 8162616N	Río Causilluma a 100 m aguas abajo de la confluencia con la quebrada Ccayco.	<0,100	0,076
ECA Agua - Categoría 3: Riego de vegetales y bebida de animales D.S. N° 004-2017-MINAM				5,0	-

Fuente: Informe de Ensayo N° 61801/2017⁶⁵ – Laboratorio ALS Perú S.A.C.
Elaboración: TFA



Figura 5. Ubicación de los puntos de muestreo de suelo y agua

Elaboración: TFA

73. De lo expuesto, se verifica que el administrado no descontaminó las áreas afectadas con hidrocarburo, en tanto estas presentan excesos en los parámetros

⁶⁵ Folio 13, disco compacto (CD). Documento denominado «INFORME RS N° 3270-2017.pdf».

ECA Suelo y Agua Superficial, siendo que dichos valores permiten determinar el grado de afectación de dichos componentes; y que son necesarios para la descontaminación, remediación y/o rehabilitación.

74. Respecto a la transacción extrajudicial suscrita, cabe indicar que la misma es un contrato por el cual las partes, mediante concesiones recíprocas, deciden sobre un asunto patrimonial dudoso, ello conforme a lo estipulado en el artículo 1302° del Código Civil. Así pues, en la medida que el hecho materia de análisis está referido a la falta de descontaminación de las áreas impactadas con hidrocarburos, se advierte que el bien jurídico protegido es el medio ambiente, el cual, dada su naturaleza, no resulta transable entre las partes. En tal sentido, se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.
75. Por otro lado, resulta pertinente recalcar que en el presente caso, la Autoridad Supervisora verificó la afectación del suelo y agua con hidrocarburos en la carretera binacional Moquegua-Desaguadero, producto de la volcadura del camión cisterna de titularidad del administrado, el mismo se encontraba obligado a realizar la descontaminación efectiva del área impactada en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación.
76. En ese sentido, al haberse verificado que Lozapetrol no realizó la descontaminación de las áreas impactadas con hidrocarburos producto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de setiembre de 2017, corresponde desestimar los argumentos del administrado y, en consecuencia, confirmar la conducta infractora N° 2.

VII.3 Si correspondía sancionar a Lozapetrol con una multa ascendente a 2,000.99 (dos mil con 99/100) UIT

77. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados; evidenciándose, que el fin último de estas, se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas; para lo cual, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.
78. Premisa que fue materializada por el legislador al señalar, en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, que las sanciones deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248° . - Principios de la potestad sancionadora administrativa

3. Razonabilidad. - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;

- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)

79. En atención ello, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada según la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

80. Es así que, conforme a lo señalado en el Anexo N° 1 de la Metodología para el Cálculo de Multas, en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, a lo cual se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores para la graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

81. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brinden un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) contribuyan a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.

82. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisora, se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

A. Sobre el hecho imputado N° 2

83. Al respecto, previo al análisis de los argumentos esgrimidos por el administrado, esta Sala considera necesario verificar si la multa calculada respecto a la conducta infractora N° 2 —no descontaminar las áreas impactadas con hidrocarburos— ascendente a 2,000.00 UIT se efectuó aplicando correctamente los principios

jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁶⁶ (RITFA).

84. Teniendo en cuenta ello, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁷, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.
85. Así pues, conforme se indicó en los fundamentos *supra*, nuestro régimen jurídico ha establecido la obligación de la motivación de las resoluciones en las decisiones que tome la Administración Pública. Cabe destacar que, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG, la motivación se establece como un elemento de validez del acto administrativo, siendo que, según lo dispuesto en el numeral 6.1 del artículo 6° del citado instrumento, la motivación que debe ser expresa mediante la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto en cuestión.
86. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados, así como de las razones jurídicas correspondientes.
87. Además, respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y

⁶⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental**, 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. (...)

⁶⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Título Preliminar

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos⁶⁸.

88. Por consiguiente, en aplicación del marco normativo expuesto, se advierte que sobre la Administración recae el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo; de modo tal que deba rechazar como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de estos.

1. Respecto al caso en concreto

89. En el hecho imputado N° 2, es preciso indicar que, para la determinación de la multa a imponer como sanción, la DFAI consideró que el Beneficio Ilícito provino del incumplimiento de la normativa ambiental y sus obligaciones fiscalizables, siendo, en este caso, no haber descontaminado las áreas impactadas con hidrocarburos (numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución).
90. En ese sentido, la primera instancia determinó que el costo evitado por parte del administrado incluye los siguientes conceptos: (i) delimitación y dimensionamiento del área impactada; (ii) implementación de estructuras y facilidades para el acceso; (iii) proceso de remediación de suelos; (iv) desmontaje de estructuras y desmovilización; (v) reconformación de áreas; (vi) revegetación; (vii) monitoreo final para evaluar la descontaminación; y, (viii) disposición de los residuos generados. El costo por la descontaminación del área impactada es el que se detalla a continuación:

N°	Emergencia ambiental	Ubicación	Área (m ²)	Costo de descontaminación por m ² (US\$)	Costo de descontaminación (US\$)
1	El administrado no descontaminó las áreas impactadas (suelo y aguas superficiales) con hidrocarburo producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA.	Km 254+470 de la carretera binacional Moquegua - Desaguadero.	7530	US\$ 179.22	US\$ 1,349,522.39

Fuente: Informe SSAG

91. Aquí, resulta pertinente señalar que la conducta materia de análisis está referida

⁶⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

únicamente a la descontaminación del área impactada, por lo que no corresponde considerar las actividades de: (e) reconformación de áreas y (f) revegetación, para el cálculo del costo evitado:

Costo total de descontaminar un área de 100 m ²	
Resumen	Costo
a) Delimitación y dimensionamiento del área impactada	US\$ 561.94
b) Implementación de estructuras y facilidades	US\$ 3,584.48
c) Proceso de remediación de suelos	US\$ 5,443.40
d) Desmontaje de estructura y desmovilización	US\$ 2,368.19
e) Reconformación de áreas	US\$ 1,269.26
f) Revegetación	US\$ 1,439.32
g) Muestreo	US\$ 665.22
h) Disposición de residuos peligrosos	US\$ 2,590.13
Total (100 M²)	US\$ 17,921.94
Costo (1 m²)	US\$ 179.22

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

Fuente: Anexo N° 1 del Informe SSAG

92. Por otro lado, con relación al **proceso de remediación**, deviene oportuno indicar —respecto a la actividad denominada inventario forestal y desbroce de suelos— que: (i) la primera actividad está dirigida a contabilizar el número de individuos forestales presentes en un área determinada, así como la especie a la que pertenecen; y, (ii) la segunda, al retiro de cobertura vegetal. Características que permiten inferir a esta Sala la ausencia de correspondencia del ítem denominado *caracterización de suelos* dentro de dichas actividades, en tanto que la misma hace referencia netamente a la evaluación fisicoquímica del suelo; por lo que no corresponde considerar dicho ítem para el costo de estas actividades:

c) Proceso de remediación de suelos	US\$ 5,443.40					
c.1) Inventario forestal y desbroce de suelos	US\$ 1,718.93					
Ítems: Inventario forestal y desbroce de suelos	Fecha de costeo	Número	Cantidad	Precio asociado	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Limpieza de Material Peligroso		horas				
Obreros	Jul-13	3	6	S/. 76.16	S/. 1,563.70	US\$ 481.65
Técnico	Jul-13	3	2	S/. 158.33	S/. 1,083.62	US\$ 333.78
Supervisor	Jul-13	3	2	S/. 250.33	S/. 1,713.26	US\$ 527.72
Caracterización de suelos						
Caracterización de suelos	Mar-17	hr	1	S/. 1,076.32	S/. 1,219.96	US\$ 375.78
Total					S/. 5,580.55	US\$ 1,718.93

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

Fuente: Anexo N° 1 del Informe SSAG

93. En esa línea, sobre a la actividad del *lavado de raíces y de suelos*, corresponde señalar que no fue posible advertir una coherencia entre las horas trabajadas por el personal obrero/supervisor y el número de horas que estarán operativas las

motobombas; en la medida que la primera instancia ha considerado solo dos (2) horas de trabajo del personal y dieciséis (16) del equipo, debiendo las mismas ser iguales:

c.4) Lavado de raíces y de suelos		US\$ 1,369.27				
Ítems: Lavado de raíces	Fecha de costeo	Número	Cantidad	Precio asociado	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Limpieza de Material Peligroso		horas				
Obreros	Jul-13	2	6	S/. 76.16	S/. 1,042.47	US\$ 321.10
Supervisor	Jul-13	2	2	S/. 250.33	S/. 1,142.17	US\$ 351.81
Motobombas						
Motobombas	Mar-17	16	2	S/. 70.64	S/. 2,260.71	US\$ 696.35
Total					S/. 2,184.64	US\$ 1,369.27

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvieron de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) - DFAI

Fuente: Anexo N° 1 del Informe SSAG

94. Continuando con el análisis de los conceptos constitutivos del costo evitado, esta Sala advierte que, el detalle de los costos evitados del Informe N° 1192-2019-OEFA/DFI-SSAG del 30 de setiembre de 2019, se encuentra incompleto respecto de los ítems: b.1) Instalación de campamento; g) Monitoreo; y, h) Disposición de residuos.
95. En atención a ello, se presentan a continuación los ítems que no presentaron el detalle del monto establecido por la Autoridad Decisora:

Cuadro N° 3: Análisis de costo evitado

Factores del costo evitado	Costo de la DFAI	Análisis del TFA
Instalación de campamento (8 personas)	<ul style="list-style-type: none"> La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 2,755.43 (inciso <u>b.1. Instalación de campamento (8 personas)</u>, del Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa). 	<p>De la revisión del inciso <u>b.1. Instalación de campamento (8 personas)</u>, del Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, se observa que no se especificó el detalle de dicho monto.</p> <p>Cabe precisar que, para este caso, se pudieron tomar en cuenta, <u>referencialmente</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> Instalaciones de vivienda. Instalaciones sanitarias. Instalaciones de logística y alimentación. <p>Hay que señalar que, para el caso en concreto, la instalación de campamentos resulta ser importante, en la medida de que es una estructura necesaria para el desarrollo de las</p>

		<p>actividades de descontaminación. Así, a criterio de este Colegiado, este concepto sería importante de considerar.</p>
Monitoreo	<p>La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 665.22. (inciso <i>g</i>) <i>Monitoreo</i>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa).</p>	<p>De la revisión del inciso <i>g</i>) <i>Monitoreo</i>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detalle de dicho monto.</p> <p>Cabe precisar que, para este caso, se pudo tomar (referencialmente):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de personal para toma de muestras. • Costos de análisis mediante laboratorio acreditado. <p>Asimismo, de la revisión de casos similares, se observa que los monitoreos se dan en 3 diferentes momentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo inicial. • Monitoreo de seguimiento. • Monitoreo final. <p>Es importante señalar que, para el caso en concreto, el monitoreo es relevante al ser una actividad necesaria que permite verificar que los parámetros contaminantes se encuentran por debajo de los ECA suelo correspondiente.</p> <p>Asimismo, este monitoreo deberá cumplir con los criterios establecidos en la Guía para Monitoreo de Suelos aprobado por el Minam.</p>
Disposición de residuos	<p>La DFAI consideró para este concepto el monto de US\$ 2,590.13 (inciso <i>h</i>) <i>Disposición de residuos</i>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa).</p>	<p>De la revisión del inciso <i>h</i>) <i>Disposición de residuos</i>, detallado en el Anexo N° 1 del informe de cálculo de multa, no se especificó el detallado de dicho monto, tales como: volumen, materiales empleados, lugar de disposición y transporte del mismo.</p> <p>Cabe precisar que, para este caso, se pudo tomar (referencialmente):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costos de mano de obra directa. • Costos de traslado. • Costos de disposición. <p>Es importante señalar que, para el caso en concreto, la disposición de residuos adquiere relevancia, dado que los residuos producto de la descontaminación de suelos por derrame de petróleo son una fuente de contaminación; por lo que</p>

		debieron, deben y deberán ser dispuestos de modo tal que no configuren un peligro para el medio ambiente.
--	--	---

Elaboración: TFA

96. Del cuadro referido en el numeral anterior, se advierte que la DFAI no motivó los criterios para el cálculo los ítems de: (i) instalación de campamento; (ii) monitoreo; y, (iii) disposición de residuos en el Informe SSAG.
97. Llegados a este punto, resulta necesario mencionar que es función de la SSAG efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente⁶⁹.
98. Debe tenerse en consideración que, conforme con el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI, el Informe N° 1192-2019-OEFA/DFAI-SSAG forma parte integrante de la motivación de la citada resolución.
99. En ese sentido, siendo que dicho informe es parte integrante de la motivación de la resolución cuestionada, por lo que al haber presentado falta de especificación respecto de los costos evitados por los ítems b.1) Instalación de campamento; g) Monitoreo; y, h) Disposición de residuos, se debe concluir que se ha producido el desconocimiento –en Lozapetrol– de los criterios que conllevaron al cálculo total del costo evitado.
100. Situación que, en todo caso, permite concluir a este Colegiado la transgresión del debido procedimiento al no haberse motivado los costos que sirvieron de base para la imposición de la sanción pecuniaria; la misma que incide directamente no solo en el derecho de defensa del administrado, toda vez que se produjo en Lozapetrol el desconocimiento de los criterios que conllevaron a su adopción, sino que, además, supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo, dado que al ser —precisamente— la motivación uno de los requisitos esenciales de su emisión, su inexistencia, se erige como causal de nulidad, de conformidad con lo señalado en el numeral 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁷⁰.
101. Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral I, en el extremo que sancionó al Lozapetrol con una multa ascendente a 2,000.00 (dos mil con 00/100) UIT; y, en consecuencia, se debe retrotraer el PAS hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados

⁶⁹ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre del 2017.

Artículo 65.- Funciones de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

La Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- a) Efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente.

⁷⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

Artículo 10. - Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
(...)

a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

102. Asimismo, cabe tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 13° del TUO de la LPAG, la presente declaración de nulidad no alcanza a las otras partes del acto administrativo que resultan independientes de la parte nula.
103. En ese sentido, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

VII.4 Si correspondía el dictado de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución

104. Respecto a este extremo, aun cuando de la revisión del recurso de apelación interpuesto, Lozapetrol 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° del RITFA– procederá a efectuar la revisión de ambos extremos.
105. Así pues, resulta oportuno indicar que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá dictar 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 personas⁷¹.
106. En esa misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA

⁷¹ 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 22. - Medidas correctivas

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

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

22.2 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.

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)

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.

107. Lo antes señalado permite entender 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 ambiente⁷²; 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.
108. Siendo ello así, es posible determinar que su imposición se encuentra supeditada al cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que se haya declarado la responsabilidad del administrado; (ii) que la conducta infractora hubiera ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, (iii) la continuación de dicho efecto.
109. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral I, a través de la cual dispuso la siguiente medida correctiva:

N°	Conducta Infractora	Obligación
1	El administrado no descontaminó las áreas impactadas (suelo y aguas superficiales) con hidrocarburo producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA, a la altura del km 254+470 de la carretera binacional Moquegua – Desaguadero.	<p>Obligación N° 1 El administrado deberá acreditar la realización de actividades de descontaminación del área afectada producto de la volcadura del camión cisterna con placa de rodaje N° 2342-FUA, a la altura del km 254+470 de la carretera binacional Moquegua-Desaguadero, lo señalado con la finalidad de acreditar el cese de los riesgos de extensión y propagación de los contaminantes.</p> <p>Obligación N° 2 El administrado deberá acreditar que el área descontaminada cumpla con los ECA Suelo para Uso Agrícola vigente; así como para el ECA Agua–categoría 3: Riego de vegetales y bebida de animales, para ello deberá realizar muestreos de la calidad de suelo y agua en el área afectada por la volcadura, el cual incluya los puntos de muestreo para suelo SQCCA-2, SCAU-1 y SCAU-2; así como para agua en el punto qcca-2. Lo señalado anteriormente con la finalidad de acreditar el cese de los riesgos de efectos nocivos potenciales a los componentes ambientales suelo y agua.</p>

110. En ese sentido, se advierte que la medida correctiva se encuentra dividida en dos obligaciones referidas a: (i) acreditar la realización de actividades de

⁷² 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, 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.

descontaminación del área afectada; y, (ii) acreditar que el área descontaminada cumpla con los ECA Suelo y Agua.

Sobre la obligación de acreditar la descontaminación del área afectada

111. Al respecto, cabe señalar que la primera instancia ordenó la realización de actividades de descontaminación, en función a que, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, el administrado no acreditó la descontaminación de las áreas impactadas con hidrocarburos producto de la emergencia ambiental del 22 de setiembre de 2017.
112. Con ello en cuenta, se debe indicar que la medida correctiva no se encuentra orientada a revertir o remediar los efectos nocivos de la conducta infractora; toda vez que, a juicio de esta Sala, la obligación comprendida para la citada medida correctiva tiene como única finalidad la acreditación por parte del administrado del cumplimiento de la normativa ambiental vigente –esto es, descontaminar las áreas impactadas con hidrocarburos–, lo cual se direcciona a conseguir que el administrado cumpla, en todo caso, con la obligación infringida y detectada durante la Supervisión Especial I, II y III.
113. Sin perjuicio de ello, se debe señalar que –en su escrito de reconsideración⁷³– el administrado presentó el contrato de servicios de una contratista para la remediación del suelo contaminado, el cual debía cumplirse según el cronograma propuesto y que se encuentra como anexo 1:

QUINTA: EL CONTRATANTE Y SARVPERU SUSCRIBEN EL PRESENTE CONTRATO DE SERVICIOS, MEDIANTE EL CUAL SARVPERU SE OBLIGA A REALIZAR LOS TRABAJOS DE LIMPIEZA, ELIMINACIÓN DE MATERIAL CONTAMINANTE Y REMEDIACIÓN DEL TOTAL DEL ÁREA AFECTADA Y TODOS LOS TRABAJOS QUE SEAN NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO ADECUADO Y SATISFACTORIO DEL OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO. DEBIENDO, PARA ESTE COMETIDO, REALIZARSE LOS TRABAJOS EN EL ÁREA AFECTADA UBICADA EN LAS PROXIMIDADES DEL KM 254 + 470 DE LA CARRETERA BINACIONAL MOQUEGUA - DESAGUADERO, DISTRITO DE HURCULLANI, PROVINCIA DE CHUCUITO, DEPARTAMENTO DE PUNO. LOS ITEMS Y TRABAJOS A DESARROLLAR, FUERON CLASIFICADOS Y APROBADOS MEDIANTE PRESUPUESTO ADJUNTO - ANEXO 2 - (MISMO QUE FORMA PARTE INTEGRANTE E INDISOLUBLE DEL PRESENTE CONTRATO) PRESENTADO POR SARVPERU, CON UN COSTO TOTAL Y FINAL DE US\$ 65,000.00 (SESENTA Y CINCO MIL 00/100 DÓLARES AMERICANOS).

Figura 6. Contrato de servicios de remediación de suelo contaminado⁷⁴

⁷³ Escrito del 4 de noviembre de 2019 ingresado con HT N° 2019-E15-105612.

⁷⁴ Página 35 del recurso de reconsideración.

ANEXO 1. - CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES				
ACTIVIDADES	29 - Dic	03 - Ene	30 - Mar	15 - Abril
DIAGNOSTICO Y EVALUACION AMBIENTAL	X			
PROCESO DE REMEDIACION AMBIENTAL		X	X	
MONITOREO AMBIENTAL INICIAL Y FINAL		X		
MONITOREO AMBIENTAL FINAL			X	
TERMINO DE TRABAJOS DE REMEDIACION AMBIENTAL EN LA ZONA IMPACTADA			X	
ENTREGA DE INFORME FINAL				X

Figura 7. Anexo 1 - Cronograma de actividades⁷⁵

114. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁷⁶, 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 valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde revocar este extremo de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Sobre la obligación de acreditar que el área descontaminada cumpla con los ECA Suelo y Agua

115. Con relación a la segunda obligación de la medida correctiva, se advierte que el objetivo de la misma es acreditar el cese de los riesgos nocivos potenciales a los componentes ambientales suelo y agua; es decir, se encuentra orientada a revertir o remediar los efectos nocivos de la conducta infractora N° 2, cumpliendo así con la finalidad prevista en el artículo 22° de la Ley del SINEFA; por tanto, a consideración de esta Sala, corresponde confirmar este extremo.
116. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del PAS, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

⁷⁵ Página 38 del recurso de reconsideración.

⁷⁶ **Texto Único de la Ley N° 27444**

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. (...)

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. - ENMENDAR la Resolución Directoral N° 2114-2019-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2019, conforme a lo expuesto en los fundamentos 29 a 31 de la presente resolución.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de: (i) la Resolución Subdirectoral N° 2744-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de setiembre de 2018; (ii) la Resolución Subdirectoral N° 691-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de junio de 2019, a través de las cuales se imputó la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; (iii) la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en los extremos que declaró la responsabilidad administrativa de Lozapetrol Transportes S.R.L. por la comisión de la conducta infractora N° 1 y le impuso una multa ascendente a 0.99 (cero con 99/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago; y, (iv) la Resolución Directoral N° 2114-2019-OEFA/DFAI del 23 de diciembre de 2019, en el extremo que confirmó la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI por la conducta infractora N° 1, al haberse vulnerado el principio de tipicidad; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Lozapetrol Transportes S.R.L. por la comisión de la conducta infractora N° 2, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que sancionó a Lozapetrol Transportes S.R.L. con una multa ascendente 2,000.00 (dos mil con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

QUINTO. - REVOCAR la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Lozapetrol Transportes S.R.L. el

cumplimiento de la medida correctiva referida a acreditar la descontaminación del área impactada con hidrocarburos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEXTO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1504-2019-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2019, en el extremo que ordenó a Lozapetrol Transportes S.R.L. el cumplimiento de una medida correctiva referida a acreditar que el área descontaminada cumpla con los parámetros ECA Suelo para uso agrícola y ECA Agua–categoría 3; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SÉTIMO. - Notificar la presente resolución a Lozapetrol Transportes S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 166-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 42 páginas.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 02542290"



02542290