



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

RESOLUCIÓN N° 551-2023-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1917-2019-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : PETROTAL PERÚ S.R.L.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1960-2023-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1960-2023-OEFA/DFAI del 07 de agosto de 2023, en el extremo de los fundamentos de la sanción impuesta a Petrotal Perú S.R.L. por la comisión de la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) Unidades Impositivas Tributarias.

Asimismo, se aprueba como precedente administrativo de observancia obligatoria el criterio contenido en los considerandos 36 al 45 de la presente resolución, referido a la aplicación del principio de prohibición de reforma en peor, de conformidad con las facultades otorgadas en el numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización ambiental, aprobada con Ley N° 29325; el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; y el literal a) del artículo 20 del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD.

Lima, 21 de noviembre de 2023

I. ANTECEDENTES

1. Petrotal Perú S.R.L.¹ (en adelante, **Petrotal**) realiza actividades de explotación de hidrocarburos líquidos en las instalaciones del Lote 95, ubicado en cerca del Poblado de Bretaña, distrito de Puinahua, provincia de Requena, departamento de Loreto (en adelante, **Lote 95**).
2. Del 25 al 31 de agosto de 2019, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2019**) en las

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20513842377.

instalaciones de la Locación 2-Base Bretaña del Lote 95, conforme se desprende del acta de supervisión (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 404-2019-OEFA/DSEM-CHID del 29 de noviembre de 2019 (en adelante, **Informe de Supervisión**)².

3. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1129-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de agosto de 2020³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Petrotal.
4. El 16 de agosto de 2023, el administrado presentó descargos en contra de la Resolución Subdirectoral⁴.
5. Luego mediante Resolución Subdirectoral N° 00598-2021-OEFA/DFAI-SFEM del 30 de abril de 2021⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**) la SFEM resolvió ampliar el plazo de caducidad por tres meses, del PAS, el mismo que caducará el 19 de agosto de 2021.
6. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 01178-2021-OEFA/DFAI-SFEM el 26 de julio de 2021⁶ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual concluyó que se encontraban probadas las conductas constitutivas de infracción⁷.
7. Posteriormente a la evaluación de los descargos del administrado⁸, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2007-2021-OEFA/DFAI del 18 de agosto de 2021 (en adelante, **Resolución Directoral I**)⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Petrotal, por la comisión de las siguientes conductas infractoras¹⁰:

² Folios 1 al 131.

³ Folios 133 al 178. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 19 de agosto de 2020.

⁴ Presentado mediante escrito con Registro N° 2020-E01-068165.

⁵ Folios 245 al 248. Acto debidamente notificado al administrado el 30 de abril de 2021.

⁶ Folios 349 al 418. Dicho informe fue debidamente notificado al administrado el mediante Carta N° 01670-2021-OEFA/DFAI el 26 de julio de 2021. Cabe agregar que la notificación incluyó el Informe N° 02769-2021-OEFA/DFAI-SSAG del 16 de julio de 2021.

⁷ Frente a lo cual el administrado no presentó descargos.

⁸ Folios 522 al 535. Presentado mediante escrito con Registro N° 2021-E01-070259 del 16 de agosto de 2023..

⁹ Folios 536 al 607. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 18 de agosto de 2021 (folio 609). Dicha notificación incluyó el Informe N° 03097-2021-OEFA/DFAI-SSAG del 17 de agosto de 2021 (folios 424 al 515).

¹⁰ Cabe indicar que mediante el artículo 6 de la Resolución Directoral I se declaró el archivo de la presunta conducta infractora referida a que Petrotal no adoptó acciones inmediatas para controlar y minimizar los impactos

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

| N° | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|--|---|
| 1 | Petrotal, no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente a la fuga de hidrocarburos ocurrido el 24 de marzo de 2019, en la manguera de despacho, ubicada en el muelle de despacho de crudo a barcasas de la Locación N° 2 del Lote 95. | Numeral 4.1 del artículo 4; literal a) del artículo 5; literal a) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013OEFA/CD ¹¹ (RREA). | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la Tipificación de las infracciones administrativas 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, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (RCD N° 042-2013-OEFA/CD); cuyo detalle se recoge en el numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma ¹² . |

ambientales ocasionados por derrame de hidrocarburos ocurrido el 24 de marzo del 2019 en el muelle de despacho de crudo a barcasas de la Locación N° 2 del Lote 95, de acuerdo a su Plan de Contingencia.

¹¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicada en el diario oficial *El peruano* el 24 de abril de 2013.

Artículo 4.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

Artículo 5.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.

Artículo 7.- Procedimiento de Reporte de Emergencias Ambientales:

El administrado deberá reportar las emergencias ambientales siguiendo el presente Protocolo:

a) Dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia, el administrado tiene la obligación de reportar la ocurrencia del evento vía correo electrónico a reportesemergencia@oefa.gob.pe, adjuntando el Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, el cual se encuentra disponible en el Portal Institucional del OEFA para su descarga correspondiente. (...)

Artículo 8.- Tipos de Formatos

A efectos de cumplir con el procedimiento de reporte de emergencias ambientales, se utilizarán los siguientes formatos según correspondan:

a) Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, en el que se consignará la información preliminar con la que se cuente respecto del evento (Anexo I)

Artículo 9.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar

¹² **Tipificación de infracciones administrativas 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, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 5.- Infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|---|--|
| 2 | Petrotal, no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la fuga de hidrocarburos ocurrido el 24 de marzo de 2019, en la manguera de despacho, ubicada en el muelle de despacho de crudo a barcasas de la Locación Nº 2 del Lote 95 | Numeral 4.1 del artículo 4; literal b) del artículo 5, literal a) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del RREA. | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la RCD Nº 042-2013-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma. |
| 3 | Petrotal, no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente a la fuga de un (1) galón de diésel, ocurrido el 19 de abril de 2019, en el tanque de diésel, ubicado el dique de tanques de diésel del Lote 95. | Numeral 4.1 del artículo 4; literal b) del artículo 5, literal a) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del RREA. | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la RCD Nº 042-2013-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma. |
| 4 | Petrotal, no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales | Numeral 4.1 del artículo 4; literal b) del artículo 5, literal b) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del RREA. | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la RCD Nº 042-2013-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el |

Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales:
a) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

(...)

c) Existiendo una situación de daño ambiental potencial o real, incurrir en cualquiera de las conductas descritas en los Literales a) y b) precedentes. Estas infracciones administrativas son muy graves y serán sancionadas con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

| Nº | INFRACCIÓN BASE | NORMATIVA REFERENCIAL | GRAVEDAD | SANCIÓN NO MONETARIA | SANCIÓN MONETARIA |
|----------|--|--|-----------|----------------------|-------------------|
| 3 | OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES | | | | |
| 3.3 | Existiendo una situación de daño ambiental potencial o real, incurrir en cualquiera de las conductas descritas en los Numerales 3.1 y 3.2 precedentes. | Artículos 4º y 9º del Reglamento de Emergencias Ambientales y Artículos 13º y 15º de la Ley del SINEFA | Muy grave | | De 10 a 1 000 UIT |

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|---|--|
| | correspondiente a la fuga de un (1) galón de diésel, ocurrido el 19 de abril de 2019, en el tanque de diésel, ubicado el dique de tanques de diésel de la Locación N° 2 del Lote 95. | | numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma. |
| 5 | Petrotal, no presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales correspondiente al rebose de crudo, ocurrido el 03 de mayo de 2019 en un tanque separador fuera de uso, ubicado en la explanada detrás del almacén de materiales de la Locación N° 2 del Lote 95. | Numeral 4.1 del artículo 4; literal a) del artículo 5, literal a) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del RREA. | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma. |
| 6 | Petrotal, no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente al rebose de crudo, ocurrido el 03 de mayo de 2019 en un tanque separador fuera de uso, ubicado en la explanada detrás del almacén de materiales de la Locación No 2 del Lote 95 | Numeral 4.1 del artículo 4; literal a) del artículo 5, literal) del artículo 7, artículo 8; y, artículo 9 del RREA. | Literal c), en concordancia con el literal a), del artículo 5 de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD, cuyo detalle se recoge en el numeral 3.3 del rubro 3 del Cuadro anexo a la misma. |
| 7 | Petrotal, no adoptó medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos | Artículo 3 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹³ (RPAAH); en | Inciso i) del literal c) del artículo 4 que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del |

13

Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM publicado en 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 también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|---|--|
| | ambientales negativos, producto del derrame de crudo ocurrido el 24 de marzo de 2019, en la manguera de despacho de 6" en el muelle de despacho de crudo a barcasas, ubicado en la Locación N° 2 del Lote | concordancia con el artículo 74 y el numeral 75.1 del artículo 75 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁴ (LGA). | subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD (RCD N° 035-2015-OEFA/CD); cuyo detalle se recoge en el numeral 2.3 del rubro 2 del Cuadro anexo a la misma ¹⁵ . |

Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

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

Artículo 74. - De la responsabilidad general

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

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

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

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de las infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 18 de agosto de 2015.

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

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

c) No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

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

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

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|--|---|
| | 95, generando daño potencial a la flora y fauna. | | |
| 8 | Petrotal, no adoptó medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos, producto del derrame de hidrocarburos ocurrido el 19 de abril de 2019, en la válvula de drenaje de agua de lluvia, ubicado en el dique de tanques de diésel de la Locación N° 2 del Lote 95, generando daño potencial a la flora y fauna. | Artículo 3 del RPAAH; en concordancia con el artículo 74 y el numeral 75.1 del artículo 75 de la LGA. | Inciso i) del literal c) del artículo 4 de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD); cuyo detalle se recoge en el numeral 2.3 del rubro 2 del Cuadro anexo a la misma. |
| 9 | Petrotal, no adoptó medidas de prevención a fin de evitar la generación de impactos ambientales negativos, producto del derrame de hidrocarburos ocurrido el 03 de mayo de 2019, en la explanada detrás del almacén en la Locación N° 2 del Lote 95, generando daño potencial a la flora y fauna. | Artículo 3 del RPAAH; en concordancia con el artículo 74 y el numeral 75.1 del artículo 75 de la LGA. | Inciso i) del literal c) del artículo 4 de la RCD N° 035-2015-OEFA/CD); cuyo detalle se recoge en el numeral 2.3 del rubro 2 del Cuadro anexo a la misma. |
| 11 | Petrotal, no cumplió con presentar la información requerida N° 03 del Acta de | Artículo 15 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (Ley del SINEFA) ¹⁶ | Literal b) del artículo 3 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, |

¹⁶ **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 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.

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--|---|
| | Supervisión suscrita el 31 de agosto de 2019, relacionados al goteo de diésel, ocurrido el 03 de mayo de 2019 en la tapa de la manguera de descarga de diésel, ubicada en el muelle de descarga de materiales de la Locación N° 2 y a | y artículos 6 y 9 del Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD ¹⁷ . | aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013OEFA/CD ¹⁸ . |

(...)

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

17

Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD

Artículo 6.- Facultades del supervisor El supervisor tiene las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser emitida en el plazo y forma que establezca el supervisor.

Artículo 9.- información para las acciones de supervisión

El administrado debe mantener en custodia toda la información vinculada al cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables por un plazo de cinco (5) años contado a partir de su emisión, salvo que la conserve por un período mayor, debiendo entregarla al supervisor cuando este lo requiera. La información que por disposición legal o que razonablemente deba mantener en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por el período antes señalado debe ser entregada al supervisor cuando este lo requiera. Excepcionalmente, en caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorga un plazo para su remisión

18

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.

| INFRACCIÓN BASE | NORMATIVA REFERENCIAL | CALIFICACIÓN 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. | Artículos 18 y 19 y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa, artículos 3, 4, 5 y 6 del Reglamento Especial de Supervisión Directa, artículo 169 de la Ley del Procedimiento Administrativo General y artículos 13, 15, 16 y 18 de la Ley del SINEFA | LEVE | Amonestación | Hasta 100 UIT |

| Nº | Conducta Infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|------------------|--------------------|
| | la fuga de diésel, ocurrido el 4 de mayo de 2019, en el bulk drum, ubicado en la estación de recarga de combustible de la Locación N° 2 del Lote 95. | | |

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

8. Asimismo, sancionó a Petrotal con una multa total ascendente a **57,734** (cincuenta y siete con 734/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, cuyo detalle se muestra a continuación:

Cuadro N° 2
Detalle de la sanción impuesta

| Conducta Infractora N° | Multa impuesta (UIT) |
|------------------------|----------------------|
| 1 | 0,486 UIT |
| 2 | 1,326 UIT |
| 3 | 0,500 UIT |
| 4 | 1,315 UIT |
| 5 | 0,504 UIT |
| 6 | 1,301 UIT |
| 7 | 23,970 UIT |
| 8 | 15,460 UIT |
| 9 | 11,603 UIT |
| 11 | 1,269 UIT |
| TOTAL | 57,734 UIT |

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: TFA.

9. El 08 de setiembre de 2021, Petrotal interpuso recurso de reconsideración¹⁹ contra la Resolución Directoral I, el cual fue declarado infundado por la Autoridad Decisora a través de la Resolución Directoral N° 2488-2021-OEFA/DFAI del 28 de octubre de 2021²⁰ (en adelante, **Resolución Directoral II**).

¹⁹ Presentado mediante escrito con Registro N° 2021-E01-077269 (folios 621 al 660).

²⁰ Folios 661 al 678. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado el 03 de noviembre de 2021 (folio 680).

10. El 17 de noviembre de 2021²¹, Petrotal interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución Directoral II, el cual fue resuelto por el TFA mediante Resolución N° 325-2022-OEFA/TFA-SE del 04 de agosto de 2022 (en adelante, **Resolución del TFA**)²² conforme al siguiente detalle:
- (i) Confirmó la Resolución Directoral II en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Petrotal, por la comisión de las conductas infractoras Nros. 1, 2, 3,4, 5, 6, 8, 9 y 11;
 - (ii) Revocó la responsabilidad administrativa de Petrotal, por la conducta infractora N° 7 así como la imposición de la multa ascendente a 23,970 (veintitrés con 970/1000);
 - (iii) Revocó los fundamentos de las multas impuestas a las conductas infractoras Nros. 2 y 6 manteniéndolas en los montos fijados por la DFAI de acuerdo con el principio de prohibición de reforma en peor;
 - (iv) Revocó las multas impuestas a las conductas infractoras Nros. 1, 3, 4, 5, 9 y 11, reformándolas por otros montos; y,
 - (v) Declaró la nulidad de la multa ascendente a 15,460 (quince con 460/1000) UIT, por la comisión de la conducta infractora N° 8 y, en consecuencia, ordenó retrotraer dicho extremo del PAS al momento en que el vicio se produjo.
11. En virtud de lo anterior, mediante Resolución Directoral N° 1960-2023-OEFA/DFAI del 07 de agosto de 2023²³ (en adelante, **Resolución Directoral III**), la DFAI sancionó a Petrotal con una multa ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) UIT por la comisión de la conducta infractora N° 8.
12. El 15 de agosto de 2023, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral III²⁴.

²¹ Presentado mediante escrito con Registro N° 2021-E01-097033 (folios 681 al 703).

²² Folios 706 al 829. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado el 05 de agosto de 2022 (folio 830).

²³ Folios 888 al 892. Cabe indicar que dicho acto fue debidamente notificado el 07 de agosto de 2023 (folio 378 del Tomo II). Dicha notificación incluyó el Informe N° 02893-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 31 de julio de 2023 (folios 834 al 887).

²⁴ Mediante escrito con registro N° 2023-E01-526136 (folios 894 al 901). Cabe señalar que el 06 de noviembre de 2023, a través de una Carta S/N presentada con Registro N° 2023-E01-557092, Petrotal puso en conocimiento que se ha notificado a su domicilio real la Resolución Directoral N° 1960-2023-OEFA/DFAI, el 10 de octubre de 2023; sin embargo, indican que han tomado como referencia para la presentación de su recurso impugnatorio de apelación la notificación realizada el 07 de agosto de 2023, a través del sistema de casilla electrónica con el que cuenta OEFA.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Minam**)²⁵, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)²⁶, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Minam y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁷.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁸ se aprobó el inicio del proceso

²⁵ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²⁶ **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²⁷ **Ley del SINEFA**

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.

²⁸ **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

de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 04 de marzo de 2011.

17. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA³⁰ y los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³¹, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la

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.

²⁹ **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 03 de marzo de 2011. **Artículo 2.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

³⁰ **Ley del SINEFA**

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.

³¹ **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.

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)³².

19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)³³, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los 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 ambiente³⁴.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³⁵ 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 preserve³⁶; y, (iii) como conjunto de

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³³ **LGA**

Artículo 2. - Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁵ **Constitución Política del Perú**

Artículo 2. - Toda persona tiene derecho:

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

³⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

«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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁷.

23. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁸: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³⁹; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴⁰.
24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y,

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».

³⁷ 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴¹.

26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación 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 221⁴² 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**); por lo que es admitido a trámite.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

28. De manera previa al análisis de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera necesario realizar algunas precisiones para delimitar el pronunciamiento que se emite en atención al recurso de apelación interpuesto por el administrado.
29. Conforme se indicó en los antecedentes de la presente resolución, se debe señalar que la responsabilidad administrativa determinada en la Resolución Directoral II, por las conductas infractoras Nros 1, 2, 3,4, 5, 6, 8, 9 y 11, fue confirmada mediante la Resolución del TFA.
30. Asimismo, los montos fijados en la Resolución del TFA, respecto a las multas por la comisión de las conductas infractoras Nros 1, 2, 3,4, 5, 6, 9 y 11, se constituyen como definitivas agotando la vía administrativa, con lo cual al haber causado estado no puede ser modificadas en el marco del procedimiento administrativo ordinario⁴³.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴² **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG:

Artículo 218. - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) 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.

⁴³ **TUO de la LPAG**

Artículo 228. - Agotamiento de la vía administrativa

31. De este modo, en esta etapa del PAS, corresponde evaluar únicamente los argumentos del administrado respecto al extremo de la imposición de la sanción impuesta a través de la Resolución Directoral III, ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
32. Por tanto, esta Sala se pronunciará exclusivamente sobre si corresponde la imposición de la sanción de multa ascendente a 19.826 (diecinueve con 826/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

33. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso gira en torno a determinar si con la emisión de la Resolución Directoral III se vulneró el principio de prohibición de reforma en peor.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

34. El administrado indicó que la DFAI tras la declaración de la nulidad de la multa por medio de la Resolución del TFA emitió la Resolución Directoral III vulnerando el principio de la prohibición de reforma en peor, contenido en el numeral 258.3 del artículo 258 del TUO de la LPAG⁴⁴; toda vez que, el pronunciamiento de la primera instancia, a través del acto impugnado, ha impuesto una sanción mayor a la establecida en su primera decisión (Resolución Directoral I).
35. Asimismo, agrega que si bien la Resolución del TFA declaró la nulidad de la Resolución Directoral I y, en consecuencia, ordenó retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, lo cierto es que dicha técnica resolutoria no habilita la posibilidad de imponer una sanción más

228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

- a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o
- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o
- c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el artículo 218; o
- d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214; o
- e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.

44

TUO de la LPAG

Artículo 258. – Resolución

(...)

258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

gravosa, en virtud de lo establecido por el principio de la prohibición de la *reformatio in peius*.

Análisis del TFA

36. El esclarecimiento de la presente cuestión controvertida –dado el contexto en el que se emitió el acto impugnado– parte por traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 12 del TUO de la LPAG⁴⁵, en virtud del cual, la declaración de nulidad del acto administrativo —basada en una constatación de vicios que afectan su validez—, retrotrae sus efectos hasta el momento mismo en el que el acto nació o sufrió del vicio que lo afecta.
37. Ello se condice con el numeral 2 del artículo 17 del TUO de la LPAG⁴⁶, el cual establece que la declaratoria de nulidad no solo supone la extinción del acto, sino que surte sus efectos desde su nacimiento, con carácter declarativo y efectos *ex tunc*, de lo cual se deriva que su declaratoria implica la nulidad de todas las actuaciones posteriores vinculadas, las que deben retrotraerse al momento en que se dictó el acto viciado, acorde con el numeral 1 del artículo 13 del TUO de la LPAG⁴⁷.
38. Sobre la declaración de nulidad y sus efectos, Roberto Dromi⁴⁸ señala que aquellos actos que irrumpen la observancia constitucional serán pasibles de esta severísima sanción; serán absoluta e insalvablemente nulos. Vale decir, que se tratará de actos que ostentan un vicio manifiesto, no susceptibles de ser subsanados por confirmación alguna. Serán considerados como si nunca hubiesen existido.
39. En el mismo sentido, describe Meier⁴⁹ que el acto administrativo declarado nulo no es susceptible de generar efectos jurídicos válidos, desaparece de la vida

⁴⁵ **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019

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.

⁴⁶ **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019

Artículo 17.- Eficacia anticipada del acto administrativo

(...)

17.2 También tienen eficacia anticipada la declaratoria de nulidad y los actos que se dicten en enmienda.

⁴⁷ **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

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

⁴⁸ Roberto Dromi (1994) *Derecho Administrativo*, 4ta. Edición. Buenos Aires, Ed. Ciudad de Argentina, pp. 243.

⁴⁹ Meier, H. (2001) *Teoría de las nulidades en el Derecho Administrativo* citado en Danós Ordoñez, J. *Régimen de la Nulidad de los Actos Administrativos en la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General*. Recuperado 10 de octubre de 2023 de: <http://files.derecho-administrativo-usal.webnode.com/200000024-edba7eeaf9/LAS%20NULIDADES%20RELATIVAS.pdf>

jurídica como si nunca hubiera existido, los efectos producidos se pierden, se borran y, por supuesto, tampoco podrá generar efectos para el futuro.

40. Considerando lo expuesto resulta importante resaltar que, **ante el devenir de un acto inmerso en alguna de las causales de nulidad establecidas por el propio legislador, la consecuencia lógica que se produce es que sus efectos indefectiblemente cesen, teniéndose por inexistente incluso con efecto retroactivo.** De ahí que, como señale Agustín Gordillo, la nulidad no es sino *la relación en virtud de la cual el derecho asigna a un hecho una determinada consecuencia jurídica siendo que esta consecuencia no es la nulidad del acto sino la efectiva supresión del acto bajo determinadas condiciones*⁵⁰.
41. Sobre este punto resulta necesario también, traer a colación jurisprudencia del derecho comparado, siendo que el Tribunal Supremo español señala que *la teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias distintas que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declararon nulas y, por supuesto, de la retroacción de estas para que se subsanen las irregularidades detectadas*⁵¹.
42. Del mismo modo, Pilar Teso indica que, si estamos ante una nulidad de pleno derecho, cuando concurren las citadas causas de nulidad, y no otras, la declaración de nulidad tiene efectos *ex tunc*, que son los que tradicionalmente se vienen atribuyendo a la declaración de nulidad plena, lo que supone su carácter retroactivo, pues la norma era inválida desde su origen, desde que se dicta, aunque su declaración sea lógicamente posterior⁵².
43. Esta fuerza invalidatoria resulta clave en la verificación de la transgresión del principio de prohibición de reforma en peor, pues queda claro que este Colegiado se encuentra proscrito de alterar la situación jurídica que un acto válido y por tanto con efectos plenos, produjo previamente en la esfera jurídica del administrado.
44. Lo dicho, en línea con la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional a partir de la cual esta prohibición se erige como una garantía constitucional, que aun cuando tiene su origen en fundamentos en el derecho procesal, se ejerce también en el marco del PAS, proyectando sus efectos allá donde ejerce el Estado su poder de sanción⁵³.

⁵⁰ Agustín Gordillo, Tratado de derecho administrativo. Vol. 3 (Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2000), 1.

⁵¹ Tribunal Supremo español. STS 634/2011 del 20 de enero de 2011 (fundamento Cuarto), acceso el 15 de noviembre de 2023, <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/7ec19e49140fbfea/20110310>

⁵² Teso Gamella, M.ª P. (2019). La impugnación de los reglamentos: los efectos de la declaración de nulidad. Revista de Administración Pública, 210, 69-90. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.210.03>

⁵³ Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 1803-2004-AA <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/01803-2004-AA.html>

45. Bajo dicho entendido, **para este Colegiado no se producirá la contravención al principio de prohibición de reforma en peor ante la declaración de nulidad de una resolución que previamente impuso una sanción, habida cuenta que con dicho pronunciamiento se produjo que los efectos del mencionado acto desaparezcan, no existiendo fundamento para asignar ultraactividad a la sanción fijada en la resolución anulada.**
46. En ese sentido, siendo que, en el presente caso, la declaración de nulidad de la Resolución Directoral I (en el extremo de la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora N° 8) produjo que sus efectos desaparezcan, y por lo tanto que, respecto de la sanción, esta se considera por no impuesta, para esta Sala no se ha vulnerado el principio de reforma en peor, siendo válido el pronunciamiento emitido en la Resolución Directoral III.
47. Razón por la cual, corresponde estimar la pretensión solicitada dado que no se ha vulnerado el principio de prohibición de reforma en peor consagrado por el ordenamiento jurídico vigente.
48. Finalmente, se debe indicar que Petrotal no ha planteado argumento alguno respecto a los componentes de la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, verificándose que no existe vicio alguno en su sustento.
49. En atención a los fundamentos expuestos en la presente Resolución, corresponde confirmar la Resolución Directoral III, que sancionó a Petrotal con una multa ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) UIT vigentes a la fecha de pago.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1960-2023-OEFA/DFAI del 07 de agosto de 2023, en el extremo de los fundamentos de la sanción impuesta a Petrotal Perú S.R.L. por la comisión de la conducta infractora N° 8 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- **DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 19,826 (diecinueve con 826/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- **APROBAR** como precedente administrativo de observancia obligatoria el criterio contenido en los considerandos 36 al 45 de la presente resolución, referido a la aplicación del principio de prohibición de reforma en peor, de conformidad con las facultades otorgadas en el numeral 10.2 del artículo 10 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización ambiental, aprobada con Ley N° 29325; el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar del Texto Unico Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; y el literal a) del artículo 20 del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Petrotal Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[RRAMIREZA]

[CNEYRA]

[PGALLEGOS]

[RMARTINEZ]

[UPATRONI]



"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: 03730653"



03730653