



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

**RESOLUCIÓN N° 044-2015-OEFA/TFA-SEE**

EXPEDIENTE N° : 332-2013-OEFA-DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 224-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI del 16 de marzo de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Savia Perú S.A., por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *Almacenar residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos, incumpliendo el compromiso ambiental asumido en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6, aprobado por la Resolución Directoral N° 395-2007-MEM/AAE del 27 de abril de 2007, lo cual generó el incumplimiento del artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (ii) *Superar los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno y Coliformes Fecales durante el primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, en el punto de monitoreo correspondiente a la Plataforma Santa Teresa, incumpliendo lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM que aprobó los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.*
- (iii) *Superar los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno y Coliformes Fecales durante el primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, en el punto de monitoreo correspondiente a la Barcaza Rogue, incumpliendo lo establecido en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, concordado con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.*
- (iv) *Superar el valor del parámetro Sólidos Totales en Suspensión comprometido en el Plan de Manejo Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6 durante el primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, en el punto de monitoreo correspondiente a la Barcaza Rogue, lo cual generó el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM".*

Lima, 30 de setiembre de 2015

## I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A. (en adelante, **Savia Perú**)<sup>1</sup> es titular del Lote Z-6, ubicado en el mar territorial peruano correspondiente a las costas de los departamentos de Piura y Lambayeque.
2. Mediante Resolución Directoral N° 395-2007-MEM/AAE del 27 de abril de 2007<sup>2</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAEE**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6 (en adelante, **EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica**).
3. Del 18 al 21 de noviembre de 2011, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2011**) a las instalaciones del Lote Z-6, en la cual detectaron presuntos incumplimientos de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Savia Perú, conforme se desprende del Informe N° 1178-2011-OEFA/DS<sup>3</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de mayo de 2013<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Savia Perú.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Savia Perú<sup>5</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI del 16 de marzo de 2015<sup>6</sup>, a través



<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20203058781.

<sup>2</sup> Fojas 204 y 205.

<sup>3</sup> Fojas 1 a 217.

<sup>4</sup> Fojas 220 a 227. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Savia Perú el 10 de junio de 2013 (foja 228)

<sup>5</sup> Presentado mediante escrito N° 21229 del 3 de julio de 2013 (fojas 229 a 374).

<sup>6</sup> Fojas 400 a 422.



de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de dicha empresa<sup>7</sup>, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación<sup>8</sup>:

Cuadro N° 1: Detalle de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Savia Perú almacenó sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>9</sup> .	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>10</sup> .

<sup>7</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

<sup>8</sup> Debe mencionarse que, en virtud de lo previsto en el segundo párrafo del numeral 2.2 del artículo 2° de las normas que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, la DFSAI señaló que no correspondía imponer a Savia Perú medida correctiva alguna, al haberse verificado que:

- la conducta infractora vinculada al incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM habría sido subsanada; y
- las conductas infractoras vinculadas a la superación de los límites máximos permisibles fueron realizadas durante la etapa de perforación exploratoria la cual habría culminado en el año 2011 (considerando 129 de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI).

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

**Artículo 9°.-** Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2008.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental.	Arts. 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Art 7° del D.S. N° 002-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	STA, SDA, CI

STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CI: Cierre de Instalaciones.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos.		
2	Savia Perú superó los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) de efluentes líquidos en los parámetros DBO 5 y Coliformes Fecales respecto del	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>11</sup> , en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM <sup>12</sup> .	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo

<sup>11</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 3°.-** Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

<sup>12</sup> **DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM, Establecen Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.**

**Artículo 1°.- Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos:**

Apruébese y adóptese como Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos para las Actividades del Subsector Hidrocarburos, los valores que a continuación se detallan:

Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (mg/l) (Concentraciones en cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (a ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios)
Cromo Hexavalente	0,1
Cromo Total	0,5
Mercurio	0,02
Cadmio	0,1
Arsénico	0,2
Fenoles para efluentes de refinerías FCC	0,5
Sulfuros para efluentes de refinerías FCC	1,0
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)	50
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	250
Cloro residual	0,2
Nitrógeno amoniacal	40
Coliformes totales (NMP/100 mL)	< 1000
Coliformes Fecales (NMP/100 mL)	< 400
Fósforo	2,0
Bario	5,0
pH	6,0 - 9,0
Aceites y grasas	20
Plomo	0,1
Incremento de Temperatura *	<3°C

\* Es el incremento respecto a la temperatura ambiental del cuerpo receptor medida a 100 m de diámetro del punto de vertido.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Programa de Monitoreo Ambiental del Primer, Segundo y Tercer Trimestre del periodo 2011 en la Plataforma Santa Teresa.		Directivo N° 028-2003-OS/CD <sup>13</sup> .
3	Savia Perú superó los LMP de efluentes líquidos en los parámetros DBO 5 y Coliformes Fecales respecto del Programa de Monitoreo Ambiental del Primer, Segundo y Tercer Trimestre del periodo 2011 en la Barcaza Rogue.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
4	Savia Perú excedió el valor del parámetro STS comprometido en su Plan de Manejo Ambiental respecto del Programa de Monitoreo Ambiental del Primer, Segundo y Tercer Trimestre del periodo 2011.	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI se sustentó, entre otros, en los siguientes fundamentos:

*Respecto a la aplicación del Reglamento de Supervisión Directa del Osinergmin aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD*

- a) La primera instancia administrativa concluyó que, según lo dispuesto en el artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, que aprobó el Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD**), en caso la autoridad verificase, durante una supervisión, la concurrencia de un hecho que constituyese ilícito administrativo, procederá a iniciar un procedimiento administrativo sancionador, sin observar la eventual subsanación del hecho en cuestión por parte del administrado. En este sentido, siendo que en el presente caso fueron detectadas conductas que configuraban ilícitos administrativos (pues generaban el incumplimiento de la normativa ambiental), correspondía iniciar el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, sin requerir la subsanación de dicho incumplimiento.
- b) A mayor abundamiento, la DFSAI recalcó que las observaciones realizadas durante la supervisión fueron de conocimiento del administrado desde la fecha

<sup>13</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	3.7 Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (L.M.P)			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.7.2. Incumplimiento de los LMP en efluentes.	Arts. 46.1° y 46.2° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM Resolución Directoral N° 030-96 EM/DGAA. Arts. 3° y 49° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CI, STA

CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.

de suscripción del Acta de Supervisión N° 006161 (21 de noviembre de 2011), la cual, además, le fue debidamente notificada.

*Respecto a la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD en materia ambiental*

- c) La DFSAI señaló que en virtud de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería al OEFA (en adelante, **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM**), el OEFA es competente, desde el 4 de marzo de 2011, para normar, evaluar y fiscalizar la materia ambiental en las actividades de hidrocarburos.
- d) Asimismo, señaló que el OEFA está facultado para aplicar las normas sancionadoras aprobadas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinerghmin**) –entre ellas, la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos de Osinerghmin y sus modificatorias (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**)– en virtud del mencionado proceso de transferencia de funciones.
- e) De lo expuesto, la DFSAI concluyó que la modificación realizada por el Osinerghmin de la versión de la Resolución del Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD del 14 de febrero de 2003, llevada a cabo a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD que aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD**), no implica una derogación o pérdida de efectividad de dichas tipificaciones, puesto que el OEFA es la única entidad competente para aprobar variaciones normativas en materia ambiental en el sector hidrocarburos desde el 4 de marzo de 2011.

A mayor abundamiento, y de acuerdo con lo señalado por el Osinerghmin en el Oficio N° 1322-2013-OS-GFHK/DOPA,<sup>14</sup> a través del cual la entidad respondió la consulta efectuada por Savia Perú respecto a la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD –y que fuese citada por Savia Perú en su escrito de descargos– la referida modificación fue realizada, ya que era necesario contar con un instrumento jurídico actualizado que ordene y sistematice de manera integral la normativa vinculada al ámbito técnico y de seguridad del sector de hidrocarburos.

<sup>14</sup> De fecha 26 de febrero de 2013.

*Respecto a la conducta infractora 1 del Cuadro N° 1*

- g) La DFSAI indicó que el Plan de Manejo contenido en el EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica estableció una obligación general de manejar los residuos sólidos de una manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada y tres obligaciones específicas consistentes en: (i) separar los residuos en sólidos y líquidos; (ii) almacenar adecuadamente los residuos sólidos provenientes de las tareas de mantenimiento en tambores metálicos con tapas y rótulos para su identificación; y, (iii) transportarlos a tierra para su tratamiento y/o disposición final a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos EPS-RS.
- h) En virtud de lo señalado, la primera instancia administrativa concluyó que Savia Perú incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), al haberse verificado, durante la supervisión, que en la barcaza Rogue se almacenaban residuos sólidos peligrosos (trapos y guantes con hidrocarburos y fierro con grasa) mezclados con residuos sólidos no peligrosos (plásticos) en contenedores sin tapas ni rotulación, tal como fuese consignado en el Informe de Supervisión<sup>15</sup> y en las fotografías N°s 6, 7 y 8 del mencionado informe<sup>16</sup>.

*Respecto a las conductas infractoras 2 y 3 del Cuadro N° 1*

- i) La DFSAI indicó que, de la revisión de los resultados de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, realizados a las aguas residuales de la Plataforma Santa Teresa y la Barcaza Rogue<sup>17</sup>, se pudo advertir que Savia Perú excedió los LMP de los parámetros Coliformes Fecales y Demanda Bioquímica de Oxígeno (en adelante, **DBO<sub>5</sub>**) contenidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que aprobó los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 037-2008-PCM**).

*Respecto a la conducta infractora 4 del Cuadro N° 1*

- j) La primera instancia administrativa señaló que en el Plan de Manejo Ambiental del EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica, Savia Perú se comprometió a monitorear sus efluentes residuales domésticos con una frecuencia mensual, cumpliendo los estándares establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG, que aprobó las normas para la prevención y control de la contaminación por aguas sucias procedentes de buques (en adelante, **Resolución Directoral N° 0069-98-DCG**), la cual señala que el parámetro Sólidos Totales en Suspensión (en adelante, **STS**) no deberá superar los 100 mg/L.

<sup>15</sup> Fojas 211 y 212 reverso.

<sup>16</sup> Fojas 2 y 3.

<sup>17</sup> Fojas 44 a 196.

k) Sin embargo, de la revisión de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, realizados a las aguas residuales de la Plataforma Santa Teresa y la barcaza Rogue, la DFSAI concluyó que Savia Perú excedió el valor del parámetro STS establecido en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG, razón por la cual incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

7. El 8 de abril de 2015, Savia Perú interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

*Respecto a la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD en materia ambiental*

a) La declaración de responsabilidad administrativa sobre la base de lo dispuesto en los numerales 3.4.4. y 3.7.2. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, vulneraría los principios de tipicidad e irretroactividad recogidos en los numerales 4 y 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), ello en la medida que la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD (la cual modificó la resolución antes citada) habría dejado sin efecto el contenido de dichos numerales<sup>19</sup>.

b) De acuerdo con lo señalado por el administrado, la DSFAI habría afirmado que:

*"en base al Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y a la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, OEFA es competente para normar, evaluar y fiscalizar las... materia ambiental en hidrocarburos. Asimismo, indica que la eliminación de las tipificaciones en materia ambiental no implica una derogación o pérdida de efectividad de dichas tipificaciones debido a que OEFA es la única entidad competente para aprobar variaciones normativas en materia ambiental a partir del 4 de marzo de... 2011".<sup>20</sup>*

c) Dicha interpretación, según el administrado, resultaría contradictoria con la propia actuación del OEFA – institución que, al aprobar las normas referidas a competencias transferidas por el Osinergmin, no habría hecho mención alguna a la derogación de los instrumentos normativos emitidos por dicha entidad en materia ambiental<sup>21</sup>. En tal sentido "... es falso que OEFA derogue o modifique las Resoluciones emitidas por OSINERGMIN antes del 04 de marzo de 2011, ello no ha ocurrido nunca"<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Fojas 424 a 446.

<sup>19</sup> Al respecto, Savia Perú precisó que: "...la modificación integral de la RCD 028-2003-OS/CD es una de tipo reductivo, pues elimina de su contenido diversos numerales de la Tipificación de Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, entre ellos, los numerales 3.4.4 y 3.7.2'.

<sup>20</sup> Fojas 441 y 442.

<sup>21</sup> A modo de ejemplo, Savia Perú mencionó que: "...mediante RCD N° 007-2013-OEFA/CD se reguló el procedimiento de supervisión del OEFA, sin embargo, no se menciona derogación alguna del Reglamento que sobre la misma materia había aprobado OSINERGMIN mediante la RCD N° 205-2009-OC/CD. Ello ocurre también con la RCD 012-2012-OEFA/CD y la RCD 223-2009-OC/CD" (foja 440).

<sup>22</sup> Foja 440.



- d) Además, agregó Savia Perú que, a través de la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1, el Tribunal de Fiscalización Ambiental se pronunció en un caso similar, siendo que en dicha oportunidad "...no consideró que existían dos normas sancionadoras, como pretende la DFSAI, una aplicable a OSINERGMIN que estaría modificada y otra aplicable a la OEFA, que estaría vigente"<sup>23</sup>. Dicho pronunciamiento, en consecuencia, constituiría jurisprudencia vigente al respecto.
- e) Partiendo de ello, Savia Perú sostuvo que la interpretación de la DFSAI antes mencionada, generaría incertidumbre en los administrados, al no encontrarse claramente establecido cuáles son las normas vigentes y cuáles las derogadas, siendo ello contrario al principio de predictibilidad contenido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
- f) Finalmente, el administrado señaló que la falta de aprobación del OEFA de sus instrumentos normativos resultaría ser una negligencia cuyas consecuencias no deberían ser asumidas por los administrados.

*Respecto a la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD*

- g) El administrado señaló que, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, correspondía al OEFA notificar al administrado los hallazgos detectados durante la supervisión, así como las disposiciones correspondientes para subsanarlos (en caso estos fueran de naturaleza subsanable). En ese contexto, señaló:

*"Por ello, en el numeral 5 del Informe de Supervisión N° 1117-2011-OEFA/DS se recomendó que la Dirección de Supervisión haga de conocimiento a nuestra empresa dichas observaciones. Asimismo, después de la evaluación del referido Informe, conforme a lo establecido en la RCD 205-2009-OS/CD, la Dirección de Supervisión lo ratificó en todos sus extremos.*

*Sin embargo, en el presente caso, no se brindaron las garantías establecidas en la RCD 205-2009-OS/CD al procedimiento de supervisión seguido por el OEFA, por lo que no se puede considerar que dicho procedimiento se encuentre concluido. En tal sentido, no se podría dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador teniendo como sustento una supervisión en la que no se ha seguido el procedimiento regular".<sup>24</sup>*

- h) Asimismo, la empresa apelante manifestó que la DFSAI habría omitido pronunciarse sobre la recomendación a la DS (en el sentido que los hallazgos debían ser puestos en su conocimiento), lo cual constituye un vicio en la motivación de la resolución apelada y, por tanto, una vulneración al principio del debido procedimiento recogido en el numeral 2 el artículo 230° de la Ley N° 27444.

<sup>23</sup> Foja 441.

<sup>24</sup> Fojas 439 y 440.

*Respecto a la conducta infractora 1 del Cuadro N° 1*

- i) Sobre este punto, la recurrente señaló que la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI (a través de la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador) incluyó, a título de cargo, el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en un recipiente, conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos; siendo que ello constituía el objeto o contenido de dicho acto administrativo. No obstante ello, la DFSAI habría resuelto sobre la base de una imputación distinta, referida al almacenamiento de residuos en recipientes sin tapa y sin identificación, lo cual constituye una vulneración al principio del debido procedimiento.
- j) Asimismo, el administrado afirmó que la DFSAI habría utilizado un compromiso distinto al citado en la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI para sustentar la obligación que tendría de segregarse los residuos sólidos industriales, enmendando así lo señalado en la imputación de cargos. Señaló además que, sobre este hecho, no habría tenido la oportunidad de formular descargos, lo cual constituiría una vulneración a su derecho de defensa, así como al principio del debido procedimiento.

*Respecto a la conducta infractora 4 del Cuadro N° 1*

- k) Savia Perú manifestó que en el EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica se señaló lo siguiente:

*"Numeral 9.5.3 "Monitoreo de Aguas Residuales Domésticas en Embarcaciones y Plataformas del Capítulo 9 "Plan de Manejo Ambiental":*

*"El monitoreo de aguas residuales o producción en embarcaciones y plataformas tendrá el objetivo de garantizar que las descargas al mar cumplan con los límites establecidos en la Resolución Directoral N° 030-96/DGAA y MARPOL 73/78 – Anexo I, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, el cual indica un valor de concentraciones no mayor a 15ppm para hidrocarburos; y que las aguas domésticas cumplan con los límites establecidos en la R.D. N° 0069-DCG DICAPI y en el MARPOL 73/78 – Anexo IV, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, de acuerdo a la autorización que será solicitada a la Autoridad Marítima (DICAPI). Si las aguas de sentina no son descargadas al mar y son llevadas a tierra firme para su tratamiento (puerto de Talara), no serán monitoreadas" (el subrayado es nuestro)"<sup>25</sup>.*

l) Al respecto, el administrado sostuvo que la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG no establecía parámetros para el monitoreo de efluentes sino estándares para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la mencionada resolución.

- m) En tal sentido, el administrado argumentó que la DFSAI habría determinado su responsabilidad administrativa por el incumplimiento de los parámetros establecidos en el EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica; sin embargo, de una correcta lectura del citado compromiso, se aprecia que el mismo:



*"... está referido a que los límites de la Resolución Directoral N° 0069-96-DCG DICAPI y el MARPOL 73/78 – Anexo IV conforme a las autorizaciones que otorgue la autoridad marítima. En el presente caso, al haber solicitado las autorizaciones a la autoridad marítima se ha cumplido con el compromiso establecido en el EIA"<sup>26</sup>.*

*Respecto a las conductas infractoras 2 y 3 del Cuadro N° 1*

- n) Savia Perú señaló que la planta de tratamiento ubicada en el Equipo de Perforación Petrex 21, instalado en la Plataforma Santa Teresa, fue operada conforme al denominado Manual de Operación y Mantenimiento de la Planta Compacta para Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas siendo que, además, la mencionada planta habría sido sometida al mantenimiento correspondiente para asegurar su adecuada operación. En ese contexto, de acuerdo con el administrado, se habría constituido un supuesto de ruptura del nexo causal previsto en el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, puesto que el exceso de los LMP para los parámetros DBO 5 y Coliformes Fecales habría sido causado por circunstancias ajenas a su control.
- o) Asimismo, el administrado afirmó que la planta de tratamiento ubicada en la barcaza Rogue también habría sido sometida al mantenimiento correspondiente, razón por la cual el exceso de los LMP para el parámetro DBO 5 y Coliformes Fecales habría sido causado por circunstancias ajenas a su control, lo cual configuraría un supuesto de ruptura del nexo causal.

## II. COMPETENCIA

8. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>27</sup>, se crea el OEFA.

Foja 430.

Respecto a las solicitudes de autorización a la autoridad marítima, el administrado precisó lo siguiente:

*"Cabe indicar que oportunamente se solicitó a las autoridades correspondientes la autorización para el vertimiento de efluentes conforme a la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG.*

*En cuanto a la Planta de Tratamiento de Efluentes Domésticos ubicado en el equipo de perforación PETREX 21 instalado en la Plataforma ST1, debemos indicar que la empresa PETREX procedió oportunamente a solicitar ante Capitanía de Puerto de Talara la autorización señalada en la Resolución Directoral 0069-98-DCG. Al respecto, la autoridad marítima, mediante Carta V.200-2110, indicó que los equipos móviles de perforación no se encuentran instalados permanentemente en una Plataforma marina; por tanto no están comprendidos en la norma antes citada.*

*Por otro lado, respecto a la Planta de Tratamiento de Efluentes Domésticos ubicada en la Barcaza Rogue, debemos indicar que dicha instalación contaba con las autorizaciones respectivas por parte de la autoridad marítima. Al contar con dicha autorización se dio cumplimiento al compromiso establecido en el EIA" (foja 431).*

**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

9. 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<sup>28</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), 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.
10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA<sup>29</sup>.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>30</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>31</sup> al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-

---

al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>28</sup> LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

**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.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

OEFA/CD<sup>32</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>33</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>34</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental 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

13. 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)<sup>35</sup>.
14. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>36</sup>, prescribe que el ambiente comprende

<sup>32</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

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

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>36</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

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.

15. 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 cuanta 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.
16. En nuestro sistema jurídico, 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 ambiente<sup>37</sup>.
17. 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 fundamental<sup>38</sup>, 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 preserve<sup>39</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>40</sup>.
18. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
19. 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

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>38</sup> **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.

<sup>39</sup> 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".*

<sup>40</sup> 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.

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 inciertos<sup>41</sup>.

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

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Si resulta válida la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Si se aplicó debidamente la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD en la supervisión regular vinculada al presente procedimiento administrativo sancionador.
- (iii) Si la DFSAI determinó debidamente la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú por los incumplimientos descritos en los numerales 1 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (iv) Si se ha configurado un supuesto de ruptura del nexo causal en los incumplimientos descritos en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1. Si resulta válida la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador

22. Savia Perú señaló en su escrito de apelación que la declaración de responsabilidad administrativa en virtud de lo dispuesto en los numerales 3.4.4. y 3.7.2. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD vulneraría el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, ello en la medida que la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD (la cual modificó la resolución antes citada) habría dejado sin efecto el contenido de dichos numerales.
23. Asimismo, agregó la administrada que, a través de la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1, el Tribunal de Fiscalización Ambiental se pronunció en un caso similar, siendo que en dicha oportunidad "...no consideró que existían dos normas sancionadoras, como pretende la DFSAI, una aplicable a OSINERGMIN que estaría

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

*modificada y otra aplicable a la OEFA, que estaría vigente*<sup>42</sup>. Dicho pronunciamiento –señaló– constituiría jurisprudencia vigente al respecto.

24. Finalmente, precisó sobre este punto que la interpretación realizada por la DFSAI vulneraría el principio de predictibilidad contenido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, ya que no se encontraría claramente establecido cuáles son las normas vigentes y cuáles las derogadas.
25. Sobre el particular, corresponde precisar que la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que tipificó las infracciones administrativas y aprobó la escala de multas y sanciones de hidrocarburos, así como la Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, que modificó diversos rubros de la mencionada escala, fueron emitidas por el Osinergmin en ejercicio de sus facultades de tipificación<sup>43</sup> y dentro del ámbito de sus competencias<sup>44</sup>, resultando estas aplicables en las materias de conservación y protección del ambiente.
26. Posteriormente, mediante Decreto Legislativo N° 1013, fue creado el OEFA como organismo público técnico especializado, encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental, y a través de la Ley N° 29325, se designó a dicho organismo como el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
27. Del mismo modo, a través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
28. En este contexto, y con la finalidad de garantizar la continuidad del ejercicio de las facultades adquiridas por el OEFA en materia ambiental, a través del artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>45</sup>, se facultó a dicha institución para sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y

  
Foja 441.

<sup>43</sup> Cabe precisar que la facultad para tipificar infracciones y para graduar sanciones fue otorgada al Osinergmin en virtud del artículo 13° de la Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinergmin; y al artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía, en concordancia con el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores.

<sup>44</sup> Al respecto, corresponde destacar que el artículo 1° del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, establecía que el ámbito de competencia de dicho organismo incluía la materia ambiental. En este sentido, de lo establecido en el artículo 21° del mencionado reglamento, el cual señala que dicho organismo ejerce de manera exclusiva la función normativa dentro de su ámbito de competencia, se concluye que las resoluciones de consejo directivo mencionadas fueron válidamente emitidas.

<sup>45</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM.**

**Artículo 4°.- Referencias Normativas**

Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, puediendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador (subrayado agregado).



reglamentos emitidos por el Osinergmin, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.

29. El 23 de enero de 2013, cuando el Osinergmin ya no ejercía las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental –ello como consecuencia del proceso de transferencia– se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD, a través de la cual el mencionado regulador modificó la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y aprobó una nueva Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos.
30. Partiendo de ello –y de una interpretación sistemática de las normas precitadas– se concluye que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21° del Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, así como en el numeral 3 del artículo 32° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>46</sup>, las normas emitidas por el organismo regulador solo pueden ser entendidas dentro del ámbito de su competencia, ya que lo contrario implicaría intervenir en el desarrollo de las facultades de otras entidades.
31. Siendo esto así, las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD deben entenderse de acuerdo con las competencias de la entidad que la emitió<sup>47</sup>; es decir, las modificaciones realizadas por el Osinergmin, son aplicables únicamente para temas vinculados a las obligaciones técnicas y de seguridad en las actividades de hidrocarburos.

<sup>46</sup> LEY N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.  
Artículo 32°.- Organismos Reguladores  
Los Organismos Reguladores:

...  
3. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras; y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.

<sup>47</sup> De hecho, la misma Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD, delimita claramente las materias de competencia propias del Osinergmin, excluyendo aquellas relacionadas con la materia ambiental, en los siguientes términos:

CONSIDERANDO:

...

*Que, además, mediante la segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se estableció la creación del Organismo en Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Así como también, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y Decreto Supremo N° 002-2011-MINAM se reguló el proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, el mismo que culminó con fecha 04 de marzo de 2011;*

*Que, en tal sentido, desde el 04 de marzo de 2011, el OEFA asumió las funciones, debidamente transferidas por OSINERGMIN, de supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental en materia de hidrocarburos; y en virtud de dichas funciones verifica el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en la normativa emitida por el Ministerio de Energía y Minas;*

...

*Que, conforme a lo mencionado en los párrafos precedentes, resulta importante contar con un instrumento jurídico actualizado que ordene y sistematice de manera integral el universo de hechos u omisiones sancionables por parte de la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos atendiendo a los últimos cambios normativos, que respalde las funciones de supervisión y fiscalización de OSINERGMIN y sobretodo asegure el cumplimiento de las obligaciones técnicas y de seguridad de las actividades de hidrocarburos, contenidas en la normativa vigente (Énfasis agregado).*

32. Así, interpretar que la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD dejó sin efecto la tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD aplicable a la materia ambiental, implicaría no reconocer la transferencia de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental atribuida al OEFA, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 001-2001-EM, lo cual vulnera el principio de legalidad<sup>48</sup>.
33. Tomando en consideración lo antes expuesto, y en atención a la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental, esta Sala es de la opinión que, mediante la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, el OEFA ejerce su potestad estatal de continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental que en su momento aplicó el Osinergmin, la cual entró a formar parte del ordenamiento jurídico ambiental<sup>49</sup>.
34. Por otro lado, la postura de la Sala definida en los considerandos precedentes, es perfectamente coincidente con lo señalado en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ<sup>50</sup>, del 2 de diciembre de 2014, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>51</sup>, en el cual se precisó lo siguiente:

*"(xii) En consecuencia, para la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico... las tipificaciones en materia ambiental aprobadas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, durante el periodo en que contaba con competencia normativa en materia ambiental, no han sido derogadas posteriormente con la emisión de las Resoluciones de Consejo Directivo N° 267-2012-*

<sup>48</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

**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.

<sup>49</sup> El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI del 26 de abril de 2006 (fundamento jurídico 66), ha desarrollado, con relación al ordenamiento jurídico y a la obligación estatal de resolver un conflicto de intereses, el concepto de plenitud jurídica, señalando:

**"2.2.2. La plenitud jurídica**

66. Esta noción significa que todo hecho de implicancia intersubjetiva se encuentra sometido al ordenamiento jurídico, aun cuando no haya alcanzado regulación preceptiva... Se trata de aquella capacidad definitiva para encontrar respuesta a todas las controversias, aunque no todas tengan la respuesta expresamente regulada por una norma jurídica. El ordenamiento es completo en el sentido de que el Estado garantiza que todo conflicto de intereses que se presente tendrá una solución... En puridad, significa que todo ordenamiento debe considerarse hermético y completo, esto es, sin vacíos, por lo que estos solo existen como lagunas normativas, las cuales deberán ser cubiertas.

*Un ordenamiento es pleno en la medida que contiene una norma, principio, valor o modo de integración que, en buena cuenta, permite regular cualquier caso o situación de naturaleza jurídica que se presente en la sociedad..."*

<sup>50</sup> Informe de acceso público en la "Matriz de Opiniones Jurídicas" del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>51</sup> Es oportuno indicar que, si bien el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no es vinculante, su mención resulta pertinente debido a que el mencionado órgano de línea, tiene como función atender las solicitudes de asesoría jurídica formuladas por las entidades del Sector Público, emitiendo para tal efecto, informes en los que se precisan los alcances y/o la interpretación de las normas jurídicas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 64° de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-JUS.

OS/CD, N° 271-2012-OS/CD y N° 035-2014-OS/CD, en la medida que es el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, el organismo competente en el ejercicio de la fiscalización ambiental, siendo esta entidad la que cuenta con función normativa para tipificar infracciones y sanciones correspondientes en materia ambiental.

(xiii) Finalmente... las tipificaciones aprobadas por Resoluciones de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, 388-2007-OS/CD y 185-2008-OS/CD, se mantendrían vigentes en lo referido a las infracciones y sanciones en materia ambiental en los sectores de energía y minería, en tanto fueron aprobadas bajo la competencia ejercida del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN y, han concretado la continuidad de las funciones de protección del medio ambiente que le corresponde al Estado, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA<sup>52</sup>.

35. Finalmente, debe precisarse que el criterio antes referido ha sido ya recogido por esta Sala; específicamente, en la Resolución N° 028-2015-OEFA/TFA-SEE, de fecha 13 de julio de 2015, en la cual se arribaron a las mismas conclusiones que aquellas alcanzadas en el presente acápite.
36. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI aplicó válidamente la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias en el presente procedimiento, razón por la cual no habría existido vulneración alguna al principio de tipicidad o al de irretroactividad, tal como lo señalase el administrado en su recurso de apelación.
37. En lo concerniente a la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 emitida por la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental a la cual hace referencia Savia Perú, debe señalarse que, a través de dicha resolución, se resolvió declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI<sup>53</sup>, al considerar que dicho acto administrativo en concreto adolecía de un vicio que acarrea su nulidad, pues la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD<sup>54</sup> no resultaba válida; sin embargo, el referido pronunciamiento no hizo alusión a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
38. Otro aspecto a resaltar es que la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 no tiene la calidad de precedente de observancia obligatoria, ello en la medida que a través del mencionado acto la Sala no dispuso interpretar "*de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación*", tal como lo prescribe el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>55</sup>. En tal sentido, si bien la resolución

<sup>52</sup> Página 15 del Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ.

<sup>53</sup> Resolución emitida por la DFSAI en el Expediente N° 008-2011-DFSAI/PAS.

<sup>54</sup> En efecto, la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 indicó lo siguiente:

"33. ... a Autoridad Decisora invocó para sancionar al administrado la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS-CD, pese a que el 8 de marzo de 2014, entró en vigencia la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS-CD que la derogó expresamente, con lo cual la norma tipificadora no solo perdió vigencia sino que dejó de ser válida para ejercer la potestad sancionadora...

35. Siendo esto así, se concluye que la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI contiene un vicio que acarrea su nulidad ya que aplica la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS-CD a pesar de encontrarse derogada y además sin alguna justificación de tal proceder..." (foja 515).

<sup>55</sup> LEY N° 27444.

Artículo VI.- Precedentes administrativos

mencionada fue emitida válidamente, esta no tiene, nuevamente, el carácter de precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

39. Ahora bien, respecto al principio de predictibilidad —el cual se encuentra recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444— esta Sala debe mencionar que la finalidad del mismo es permitir al administrado poder determinar previamente el posible resultado de un procedimiento, pudiendo de esta manera elaborar los mecanismos de defensa más adecuados a sus intereses<sup>56</sup>. Asimismo, la aplicación del principio en cuestión requiere que la Administración Pública genere resultados predecibles, es decir, consistentes entre sí, para que los administrados, al iniciar un trámite, tengan una expectativa bastante certera de cuál será el resultado final que este tendrá<sup>57</sup>.
40. En este contexto, debe precisarse, adicionalmente, que dicho principio constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica<sup>58</sup> respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado<sup>59</sup>:

*"3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad*

- 
1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

Sobre el particular, Tirado Barrera señala:

*"Nuestra legislación opta por no definir el concepto de precedente y se limita a establecer el cumplimiento de dos requisitos esenciales para considerar que estamos frente a un precedente administrativo. En primer lugar, debemos señalar que el requisito de carácter material esencial es, evidentemente, que exista un acto administrativo a través del cual se exprese una interpretación determinada de una norma específica con la finalidad de ser aplicada a una generalidad de situaciones futuras similares. En segundo lugar, el acto administrativo que contiene dicha interpretación debe ser objeto de publicidad para alcanzar su configuración como precedente administrativo."*

TIRADO BARRERA, José Antonio. *Modernizando el Estado para un país mejor. Ponencias del IV Congreso Nacional de Derecho Administrativo*. Primera Edición. Lima: Palestra Editores, 2010, pp. 136-137.

<sup>56</sup> GUZMAN NAPURÍ, Christian. *Los principios generales del Derecho Administrativo*. En: *Ius La Revista*, N° 38. Lima: Asociación Civil Ius et Veritas, 2009, p.248.

Asimismo, Morón Urbina señala que la aplicación de este principio involucra que el suministro de cualquier información a los ciudadanos sobre secuencias del procedimiento, competencias administrativas, tasas o derechos de trámite, criterios administrativos anteriores, entre otros, permitan a los ciudadanos anticiparse y planificar sus actividades. (Subrayado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

<sup>57</sup> ÁREA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL INDECOPI. *Impulsando la Simplificación Administrativa: Un reto pendiente*. Documento de Trabajo N° 002-2000, publicado el 10 de abril de 2000 en el diario oficial El Peruano, p. 23.

<sup>58</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

<sup>59</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

*jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5).*

...

*4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. ...".*

41. Partiendo de ello, esta Sala es de la opinión que, en el presente caso, no se habría vulnerado el mencionado principio, puesto que a la fecha el OEFA viene aplicando lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. En tal sentido, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador no habría concurrido situación distinta, toda vez que la DSFAI utilizó dicha norma para tipificar las infracciones en las cuales habría incurrido Savia Perú.

42. Por otro lado, la empresa apelante señaló que la DSFAI habría afirmado:

*"en base al Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y a la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, OEFA es competente para normar, evaluar y fiscalizar las... materia ambiental en hidrocarburos. Asimismo, indica que la eliminación de las tipificaciones en materia ambiental no implica una derogación o pérdida de efectividad de dichas tipificaciones debido a que OEFA es la única entidad competente para aprobar variaciones normativas en materia ambiental a partir del 4 de marzo de... 2011".<sup>60</sup>*

43. Dicha interpretación, según el administrado, resultaría contradictoria con la propia actuación del OEFA institución que, al aprobar las normas referidas a competencias transferidas por el Osinergmin, no habría hecho mención alguna a la derogación de los instrumentos normativos emitidos por dicha entidad en materia ambiental<sup>61</sup>. En tal sentido *"... es falso que OEFA derogue o modifique las Resoluciones emitidas por OSINERGMIN antes del 04 de marzo de 2011, ello no ha ocurrido nunca"*<sup>62</sup>. Además, señaló que la falta de aprobación, por parte del OEFA, de sus propios instrumentos normativos, resultaría ser una negligencia cuyas consecuencias no deberían ser asumidas por los administrados.

44. Al respecto, esta Sala considera necesario precisar que, de acuerdo con lo señalado en los considerandos 27 y 28 de la presente resolución, el OEFA se encuentra facultado para sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el Osinergmin. En tal sentido, resulta incorrecto afirmar que dicha entidad estaría actuando de manera negligente al aplicar los instrumentos normativos del mencionado regulador, siendo que la utilización de dichos dispositivos es efectuada atendiendo a una facultad otorgada, la cual apunta a garantizar la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental.

45. Asimismo, cabe señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>63</sup>, el OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema

<sup>60</sup> Fojas 441 y 442.

<sup>61</sup> A modo de ejemplo, Savia Perú mencionó que: *"...mediante RCD N° 007-2013-OEFA/CD se reguló el procedimiento de supervisión del OEFA, sin embargo, no se menciona derogación alguna del Reglamento que sobre la misma materia había aprobado OSINERGMIN mediante la RCD N° 205-2009-OC/CD. Ello ocurre también con la RCD 012-2012-OEFA/CD y la RCD 223-2009-OC/CD"* (foja 440).

<sup>62</sup> Foja 440.

<sup>63</sup> LEY N° 29325.

Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, tiene la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del referido sistema, y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo. Siendo esto así, las disposiciones normativas que emita la entidad en su calidad de órgano especializado dejarán sin efecto aquellas que en materia ambiental hayan sido expedidas con anterioridad, ello en virtud del principio de especialidad de la norma.

46. En consecuencia, de acuerdo con lo señalado en los considerandos anteriores, corresponde desestimar los argumentos de Savia Perú, puesto que la DFSAI ha aplicado válidamente en el presente procedimiento administrativo sancionador la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD como norma tipificadora de los incumplimientos imputados al administrado.

**V.2. Si se aplicó debidamente la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD en la supervisión regular vinculada al presente procedimiento administrativo sancionador**

47. Savia Perú señaló que, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, correspondía al OEFA notificar al administrado los hallazgos detectados durante la supervisión, así como las disposiciones correspondientes para subsanarlos (en caso estos fueran de naturaleza subsanable). En ese contexto, señaló:

*"Por ello, en el numeral 5 del Informe de Supervisión N° 1117-2011-OEFA/DS se recomendó que la Dirección de Supervisión haga de conocimiento a nuestra empresa dichas observaciones. Asimismo, después de la evaluación del referido Informe, conforme a lo establecido en la RCD 205-2009-OS/CD, la Dirección de Supervisión lo ratificó en todos sus extremos.*

*Sin embargo, en el presente caso, no se brindaron las garantías establecidas en la RCD 205-2009-OS/CD al procedimiento de supervisión seguido por el OEFA, por lo que no se puede considerar que dicho procedimiento se encuentre concluido. En tal sentido, no se podría dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador teniendo como sustento una supervisión en la que no se ha seguido el procedimiento regular".<sup>64</sup>*

48. Asimismo, el administrado precisó en su escrito de apelación que la DFSAI no se habría pronunciado respecto a la recomendación de la DS (en el sentido que los

**Artículo 11°.- Funciones generales**

(...)

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.

<sup>64</sup> Fojas 439 y 440.

hallazgos debían ser puestos en su conocimiento) lo cual constituye un vicio en la motivación de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI. En virtud de ello, se habría vulnerado el principio del debido procedimiento, el cual se encuentra recogido en el numeral 2 el artículo 230° de la Ley N° 27444.

49. Al respecto, corresponde señalar que la supervisión a la cual hace referencia la administrada se realizó del 18 al 21 de noviembre de 2011, fecha en la cual se encontraba vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, la cual establecía en su artículo 29° lo siguiente:

**"Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión**

29.1.- La revisión y evaluación de los informes de Supervisión que se presenten a OSINERGMIN serán realizadas por las respectivas Gerencias de Fiscalización, Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, según corresponda, en forma posterior y aleatoria, según las especialidades. Dicha revisión se efectuará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General.

29.2.- En caso que la actividad supervisada cuente con un procedimiento específico, se obtendrá la información y se procesarán los informes, tal como lo señale dicho procedimiento, aplicándose supletoriamente el presente reglamento en lo que no se oponga a lo expresamente señalado.

29.3.- La Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente **se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que trasgredan el marco legal y técnico vigente**, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas. En caso de infracciones de naturaleza no subsanable, se podrá dar inicio al correspondiente procedimiento administrativo sancionador sin necesidad de formular observaciones.

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

29.5.- En caso la Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente establezca que los hechos detectados son reiterativos o **constituyen ilícitos administrativos sancionables que ameritan el inicio inmediato de un procedimiento administrativo sancionador no se requerirá cumplir previamente con lo establecido en los numerales 29.3 y 29.4 del presente artículo**". (Énfasis agregado)

50. Del artículo citado precedentemente, se observa que:

- i) Ante el incumplimiento de las medidas dictadas para la subsanación de las observaciones detectadas por el supervisor, la autoridad tenía la facultad de iniciar un procedimiento administrativo sancionador; y,
- ii) Si los hechos detectados en la supervisión constituían, por sí, ilícitos administrativos sancionables, debía iniciarse un procedimiento administrativo sancionador. En este supuesto, no resultaba necesario requerir que la autoridad emitiera un informe al administrado que contenga las observaciones detectadas en la supervisión para su subsanación.

51. Respecto al supuesto ii), corresponde precisar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 11.1. del artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>65</sup>, el ejercicio de la fiscalización ambiental se realiza con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, en los instrumentos de gestión ambiental, o en los mandatos que emita la autoridad a cargo de la fiscalización ambiental. En este sentido, esta Sala observa que, con la finalidad de garantizar el ejercicio eficaz de la actividad de fiscalización ambiental encargada al OEFA, el incumplimiento de cualquiera de las obligaciones ambientales fiscalizables constituye un ilícito administrativo sancionable.
52. En el presente caso, en la Supervisión Regular 2011 se verificó que el administrado incurrió en las conductas detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, las cuales representan el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables recogidas en el EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica, así como en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. Siendo ello así, esta Sala aprecia que los hechos verificados por el supervisor constituían ilícitos administrativos, razón por la cual no procedía la emisión de un informe, tal como lo alega Savia Perú<sup>66</sup>. En este sentido,

<sup>65</sup> LEY N° 29325.

**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:

a) **Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.

b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

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.

A mayor abundamiento, debe precisarse que, al momento de ser remitido el Informe de Supervisión a la DFSAI -31 de julio de 2012 (foja 219)- se encontraba vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD (publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2011), a través de la cual se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Nótese que dicha resolución no preveía para el inicio del procedimiento la emisión de informe alguno determinando medidas para la subsanación de los incumplimientos detectados, siendo que únicamente exigía la imputación de cargos:

**"Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador**

**Artículo 10°.- Inicio del procedimiento**

*El procedimiento administrativo sancionador se inicia de conformidad con el numeral 1 del artículo 235 de la Ley del Procedimiento Administrativo General.*

**Artículo 11°.- Reglas aplicables en el desarrollo del procedimiento**

*Las reglas aplicables en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:*

*(i) El instructor notificará por escrito al presunto infractor el inicio del procedimiento administrativo sancionador señalando:*

- a. los actos u omisiones que pudieran constituir infracción;*
- b. las normas que prevén dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;*
- c. las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer;*



corresponde desestimar lo señalado por el administrado en el presente extremo de su recurso.

**V.3. Si la DFSAI determinó debidamente la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú por los incumplimientos descritos en los numerales 1 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

53. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que los artículos 2° y 3° de la Ley N° 27446<sup>68</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley N° 27446), señalan que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de la referida ley todos aquellos proyectos de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, siendo que la ejecución de los mismos sin contar previamente con la Certificación Ambiental respectiva, se encuentra prohibida.

54. Con relación al sector que es objeto de análisis, debe considerarse que, de acuerdo con los artículos 4°, 9° y 11° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>69</sup>, para el

- a. los actos u omisiones que pudieran constituir infracción;
- b. las normas que prevén dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- c. las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer;
- d. el órgano competente para imponer la sanción, así como la norma que atribuye tal competencia;
- e. el plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito, el mismo que no podrá ser inferior a cinco (5) días contados a partir del día siguiente de realizada la notificación. El plazo podrá ser ampliado a solicitud fundamentada del administrado por única vez.
- (ii) Efectuado el descargo o vencido el plazo para hacerlo, lo que ocurra primero, el instructor podrá disponer, de ser el caso, la realización de actuaciones complementarias, suspendiéndose el plazo para resolver, en tanto se actúen, se presente o transcurra el plazo otorgado para la entrega de las pruebas requeridas.
- (iii) El instructor emitirá un informe recomendando el órgano de resolución sobre la existencia o no de responsabilidad del administrado, así como el correspondiente archivo del procedimiento administrativo sancionador, de ser el caso.
- (iv) La resolución que establezca la sanción y/o medida correctiva, o la decisión de archivar el expediente, será emitida dentro del plazo de ciento ochenta (180) días hábiles de presentados los descargos por el administrado o de vencido el plazo para hacerlo, lo que ocurra primero.
- (v) El órgano de resolución podrá disponer la realización de actuaciones complementarias. En estos casos, se suspenderá el plazo legal para resolver, en tanto se actúen, se presente o transcurra el plazo otorgado para la entrega de las pruebas requeridas.
- (vi) Emitida la resolución establecida en el numeral precedente, ésta será notificada al administrado.
- (vii) En cualquier momento del procedimiento antes de la emisión de la resolución señalada en el numeral (iv) se podrá ampliar o variar: (a) los actos u omisiones imputadas, o (b) la relación de dispositivos legales que califiquen las posibles infracciones administrativas; otorgando al administrado un plazo adicional no menor de cinco (5) días para realizar sus descargos por escrito. A este efecto, se computa nuevamente el plazo establecido en el numeral (iv).

<sup>68</sup> LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**Artículo 2°.- Ámbito de la ley**

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, los proyectos de inversión públicos y privados que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

**Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental**

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 4°.- Definiciones**

(...)

Para los fines del presente Reglamento se considerarán las definiciones y siglas siguientes:

desarrollo de actividades de hidrocarburos, el titular debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por la DGAAE del Minem, el mismo que deberá contener una evaluación ambiental del proyecto de inversión<sup>70</sup>.

55. Por su parte, los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que los instrumentos de gestión ambiental incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento, incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos, los cuales tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas<sup>71</sup>.

(...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Documento de evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión cuya ejecución puede generar Impactos Ambientales negativos significativos en términos cuantitativos o cualitativos. Dicho estudio, como mínimo debe ser a nivel de Factibilidad del Proyecto.

**Artículo 9°.-** Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

**Artículo 11°.-** Los Estudios Ambientales, según las Actividades de Hidrocarburos, se clasifican en:

- a. Declaración de Impacto Ambiental (DIA).
- b. Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- c. Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd)

La relación de Estudios Ambientales consignada en el párrafo anterior no excluye a los demás documentos de gestión de adecuación ambiental, tales como Programa de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan Ambiental Complementario - PAC y el Programa Especial de Manejo Ambiental - PEMA, los que se rigen por el presente Reglamento en lo que sea aplicable.

En el Anexo N° 6 se indica la categorización genérica que se le da a las Actividades de Hidrocarburos, la misma que podría ser modificada sobre la base de las características particulares de la actividad y del área en que se desarrollará.

<sup>70</sup>

Cabe indicar que la obligación contenida en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM actualmente se encuentra regulada en los artículos 5° y 8° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, el cual se encuentra vigente desde el 13 de noviembre de 2014:

**Artículo 5°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental**

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto relacionado con las Actividades de Hidrocarburos, deberá gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Ambiental Competente que corresponda a la Actividad a desarrollar, de acuerdo a sus competencias.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Ambiental Competente aprobará o desaprobará el Estudio Ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La inadmisibilidad, improcedencia, desaprobación o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones de Ley.

Cuando por razones de emergencia ambiental sea necesario ejecutar actividades no previstas en los Planes de Contingencia aprobados, éstas no requerirán cumplir con el trámite de la evaluación ambiental. Lo antes señalado deberá ser comunicado a la Autoridad Ambiental Competente, al OSINERGMIN y a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, quien realizará la supervisión correspondiente de acuerdo a sus competencias.

La Autoridad Ambiental Competente no evaluará los Estudios Ambientales presentados con posterioridad al inicio, ampliación o modificación de una Actividad de Hidrocarburos. De presentarse estos casos, se pondrá en conocimiento a la Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental.

**Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

<sup>71</sup>

LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

56. Una vez obtenida la Certificación Ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-EM**), en concordancia con el citado artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones consignadas en el estudio aprobado<sup>72</sup>.
57. Por tanto, corresponde al titular de la actividad garantizar el cumplimiento de todos y cada uno de los compromisos asumidos en el EIA aprobado por la autoridad sectorial competente, ello en la medida que estos regulan cada uno de los aspectos y fases relacionados con la actividad de que se trate, estableciendo las medidas de prevención, mitigación y control, entre otras aplicables.
58. En tal sentido, a efectos de determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental antes mencionado, corresponde no solo identificar el compromiso relevante, sino también las especificaciones contempladas para su cumplimiento.

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

#### Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

#### Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

#### Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado)

<sup>72</sup>

### **Respecto a la conducta 1 del Cuadro N° 1**

59. De la revisión del Plan de Manejo Ambiental que forma parte del EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica, se observa que el administrado asumió el siguiente compromiso:

#### **"9.2.3 MANEJO DE RESIDUOS**

- *Estará en vigencia dentro de las embarcaciones el "Procedimiento Operativo de Manejo Integral de Residuos de Petro-Tech" (ver Anexo B-Procedimiento de Manejo Integral de Residuos), mediante el cual los residuos generados, se manejarán de una manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, de acuerdo a la legislación vigente.*
- *Los residuos provenientes de tareas de mantenimiento (trapos, estopa, guantes, absorbentes impregnados con aceites, combustible, aceites usados, grasas, etc.), serán separados en sólidos y líquidos y luego serán adecuadamente almacenados en tambores metálicos con tapa y rotulo (sic) para su identificación, para luego ser transportados a tierra y tratados en las facilidades con las que cuenta Petro-Tech en Talara o a través de una empresa prestadora de servicios de residuos sólidos (EPS-RS) debidamente autorizada por la autoridad ambiental competente, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA)."*

60. De lo expuesto, se aprecia que Savia Perú se comprometió a que, dentro de las embarcaciones, los residuos sólidos generados se manejarían de acuerdo con lo señalado en la legislación vigente<sup>73</sup>; y además, a que los residuos generados

<sup>73</sup> Una de estas disposiciones responde al adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos que se debe llevar a cabo observando los siguientes parámetros mínimos:

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

**Artículo 48°.-** Los residuos sólidos en cualquiera de las Actividades de Hidrocarburos serán manejados de manera concordante con la Ley N° 27314 Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, sus modificatorias, sustitutorias y complementarias. En los casos de Actividades de Hidrocarburos realizadas en áreas de contrato con el Estado donde no se cuente con servicios de empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos, se aplicará las siguientes disposiciones:

a) Los residuos sólidos orgánicos de origen doméstico serán segregados de los residuos de origen industrial y procesados y/o dispuestos utilizando rellenos sanitarios, incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados. Los residuos sólidos inorgánicos no peligrosos deberán ser segregados y reciclados o trasladados y dispuestos en un relleno sanitario.

b) Los residuos sólidos peligrosos serán segregados y retirados del área donde se realiza la actividad de Hidrocarburos y dispuestos en un relleno de seguridad, si se realizara almacenamiento temporal de estos residuos se hará en instalaciones que prevengan la contaminación atmosférica, de los suelos y de las aguas, sean superficiales o subterráneas, y su migración por efecto de la lluvia o el viento.

Las técnicas y el proyecto de relleno sanitario y de seguridad deberán contar con la opinión favorable de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), previa a la aprobación del proyecto por la DGAAE. Asimismo los lugares para la disposición final deberán contar con la aprobación de la municipalidad provincial correspondiente y la selección deberá tener en cuenta los efectos de largo plazo, en especial los posteriores a la terminación de la actividad y abandono del área.

c) Se prohíbe disponer residuos industriales o domésticos en los ríos, lagos, lagunas, mares o cualquier otro cuerpo de agua.

**DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004

**Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

específicamente por las actividades de mantenimiento (llámense trapos, estopa, guantes, absorbentes impregnados con aceites, combustible, aceites usados, grasas, entre otros) se almacenarían adecuadamente en tambores metálicos con tapa y rótulo para su identificación.

61. Dicho esto, corresponde precisar que en el Informe de Supervisión<sup>74</sup> se señaló lo siguiente:

*"Se observó que en la barcaza "Rogue", que presta servicio a la Plataforma Santa Teresa, se viene realizando una inadecuada segregación de los residuos sólidos observándose que en los cilindros en los que se almacena residuos plásticos, se depositan trapos y guantes con hidrocarburos; también se observó que el material ferroso con grasa se viene mezclando con otros residuos sólidos. Asimismo la empresa supervisada, no cuenta con depósitos adecuados y señalizados, para la disposición de los residuos peligrosos".*

62. Cabe destacar, en este contexto, que el extremo de la observación referida a la inadecuada segregación de los residuos sólidos en la barcaza Rogue se complementa con las fotografías N<sup>os</sup> 6, 7 y 8 del Informe de Supervisión<sup>75</sup>, las cuales fueron descritas por el supervisor de la siguiente manera:

*"Fotografía N° 6: Inadecuada segregación de residuos peligrosos 1. Se aprecia cables impregnados con grasas las cuales están en un depósito junto con botellas plásticas y latas de metal. La toma fue realizada dentro de la barcaza "Rogue". Coordenadas E: 478003, N: 9397769".*

*"Fotografía N° 7: Inadecuada segregación de residuos peligrosos 2. Se aprecia otro depósito con inadecuada segregación de residuos. Se aprecia guantes impregnados con grasa, restos de metales y botellas plásticas. La toma fue hecha dentro de la barcaza "Rogue". Coordenadas E: 478003, N: 9397769".*

*"Fotografía N° 8: Inadecuada segregación de residuos peligrosos 3. Se aprecia otro depósito donde se ve trapos impregnado (sic) con hidrocarburos, guantes con pinturas, botellas y bolsas plásticas. La toma fue tomada en la barcaza "Rogue". Coordenadas E: 478003, N: 9397769".*

63. Sobre la base de dichos medios probatorios, esta Sala observa que Savia Perú incumplió lo establecido en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos en recipientes sin tapa y sin rotulados de identificación, incumpliendo lo establecido en su EIA.

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

<sup>74</sup> Fojas 211 y 212 reverso.

<sup>75</sup> Fojas 2 y 3.

64. Ahora bien, Savia Perú señaló en su escrito de apelación que la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI (a través de la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador) incluyó, a título de cargo, el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en un recipiente, conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos, siendo que ello constituía el objeto o contenido de dicho acto administrativo. No obstante ello, la DFSAI habría resuelto sobre la base de una imputación distinta, referida al almacenamiento de residuos en recipientes sin tapa y sin identificación, lo cual constituye una vulneración al principio de debido procedimiento.
65. Respecto a dicho argumento, debe indicarse en primer lugar que en virtud del principio del debido procedimiento regulado en la Ley N° 27444<sup>76</sup>, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, lo cual comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
66. De manera adicional, del análisis de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI, a través de la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, esta Sala observa que la DFSAI imputó a Savia Perú el haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos, lo cual habría generado el incumplimiento de su EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica y, en consecuencia, del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, configurando de esta manera la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, referida a no cumplir con compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental.
67. Siendo esto así, esta Sala es de la opinión que, pese a existir pruebas suficientes que acreditarían el almacenamiento (por parte de la recurrente), de residuos en recipientes sin tapa y sin identificación, la imputación efectuada estuvo referida, únicamente, al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en un recipiente, conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos.
68. Cabe destacar, respecto de dicha imputación, que la DFSAI realizó una valoración de los medios probatorios respectivos en los considerandos 49 y 50 de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI<sup>77</sup>, concluyendo en el considerando 61 que “Savía

  
76

**LEY N° 27444.**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

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

(...)

  
77

Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI (fojas 413 y 413 reverso):

*\*B) Incumplimiento detectado en la visita de supervisión*

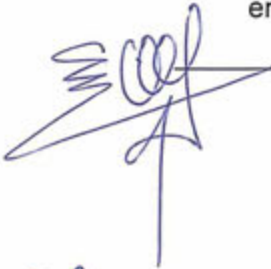
*incumplió lo establecido en el artículo 9° del RPAAE al haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos...*<sup>78</sup>. Siendo esto así, el pronunciamiento de la primera instancia respecto del incumplimiento materia de imputación fue efectuado de manera suficiente.

69. No obstante ello, esta Sala observa que la DFSAI incurrió en un vicio en la motivación desarrollada puesto que, pese a encontrarse claramente determinada la imputación objeto del presente procedimiento (almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en un recipiente, conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos), la primera instancia se pronunció respecto al incumplimiento vinculado al almacenamiento de residuos en recipientes sin tapa y sin identificación, lo cual no se subsume en la imputación antes referida, tal como se aprecia en el considerando 55 de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI<sup>79</sup>:

*"55. En tal sentido, la referida resolución indicó claramente en sus considerandos que la conducta infractora en el presente caso versa sobre el inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos mezclados en contenedores inadecuados; es decir, sin tapas ni rótulos de señalización. Dicha conducta fue sustentada mediante los registros fotográficos del Informe de Supervisión."*

70. En tal sentido, si bien existen medios probatorios que demostrarían que el administrado colocó residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en un solo envase, el cual, además, no contaba con tapa ni rotulado, no es menos cierto que de acuerdo con lo señalado en la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI, correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Savia Perú por incumplir lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, únicamente por *"haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos"* (ver considerando 66 de la presente resolución). Siendo esto así, se verifica que la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI presenta un vicio en su motivación, al hacer referencia, de manera adicional, a las características del envase en el que Savia Perú segregó indebidamente sus residuos sólidos (sin tapa y sin identificación).

71. En este contexto, debe indicarse que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento<sup>80</sup>, establece que el acto



49. Del 18 al 21 de noviembre del 2011, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una visita de supervisión a las instalaciones del Lote Z-6. En la referida visita se detectó que en la Barcaza Rogue Savia almacenaba residuos sólidos peligrosos (trapos y guantes con hidrocarburos; y fierro con grasa) mezclados con residuos sólidos no peligrosos (plásticos y otros) en contenedores sin tapa ni rotulados de señalización...

50. Lo indicado con anterioridad, se sustenta en las vistas fotográficas N° 6, 7 y 8 del Informe de Supervisión N° 1178-2011-OEFA/DS, en las cuales se observa residuos sólidos peligrosos (cables y guantes con grasa y pintura, así como trapos con hidrocarburos) mezclados con residuos sólidos no peligrosos (plásticos, metales, etc.)...



78 Foja 412 reverso.

79 Foja 412 reverso.

80 LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico

administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

72. Respecto a la motivación, se debe tener en cuenta que el numeral 14.1 del artículo 14° de la citada Ley<sup>81</sup> señala que, en casos en los cuales el vicio del acto administrativo por el incumplimiento de sus elementos de validez no sea trascendente, prevalecerá la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
73. Igualmente, los numerales 14.2.2 y 14.2.4 del artículo 14° de la precitada Ley<sup>82</sup> disponen que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, aquellos emitidos con una motivación insuficiente o parcial, y cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido de no haberse producido el vicio.
74. Sobre la base del marco normativo expuesto, esta Sala considera que corresponde enmendar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI<sup>83</sup>, puesto que el error detectado no es uno trascendente ya que, como fuese señalado en el considerando 68 de la presente resolución, la primera instancia

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

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

(...)

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.

(...)

81

**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.

**LEY N° 27444.**

**Artículo 14°.- Conservación del acto.**

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

(...)

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

(...)

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.

83

En cuanto a la instancia competente para pronunciarse sobre la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, DÁNOS ORDOÑEZ señala lo siguiente:

*"(...) es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también del superior jerárquico administrativo cuando (...) se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, este podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado."*

DÁNOS ORDOÑEZ, Jorge. "Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444". En *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444*. Segunda Parte. Lima: Ara Editores, 2003, p. 248.



administrativa sí emitió un pronunciamiento suficiente y vinculado a los medios probatorios respectivos sobre el incumplimiento objeto del presente procedimiento. Siendo esto así, no se habría vulnerado el principio del debido procedimiento, tal como lo señaló Savia Perú en su recurso de apelación.

75. En consecuencia, corresponde enmendar la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI, precisándose que Savia Perú incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente, conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos.
76. Habiendo dilucidado dicha cuestión, corresponde abordar a continuación lo manifestado por el administrado, en el sentido que la DFSAI habría utilizado un compromiso distinto al citado en la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI para sustentar que Savia Perú tendría la obligación de segregar los residuos sólidos industriales, enmendando así lo señalado en la imputación de cargos. Al respecto, resaltó que sobre este hecho no habría tenido la oportunidad de formular descargos, lo cual constituiría una vulneración a su derecho de defensa así como al principio del debido procedimiento.
77. Sobre el particular, de acuerdo con lo señalado en el considerando 51 de la presente resolución, el numeral 11.1. del artículo 11° de la Ley N° 29325 señala que el ejercicio de la fiscalización ambiental tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas, entre otros, en los instrumentos de gestión ambiental.
78. Asimismo, de acuerdo con lo señalado en el considerando 66 de la presente resolución, la Resolución Subdirectoral N° 435-2013-OEFA-DFSAI/SDI determinó claramente que Savia Perú habría almacenado sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos, lo cual habría generado el incumplimiento del EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica y, en consecuencia, del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. En este sentido, esta Sala aprecia que la imputación señaló claramente el hecho materia de investigación, referido al incumplimiento de uno de los compromisos previstos en su instrumento de gestión ambiental y, por ende, de una obligación ambiental fiscalizable derivada de la normativa ambiental de las actividades de hidrocarburos.
79. A mayor abundamiento, es posible apreciar que el manejo de residuos sólidos peligrosos fue detallado en el Plan de Manejo contenido en el EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica, siendo que la obligación del administrado se encuentra contenida en el punto 9.2.3 del mencionado documento (citado en el considerando 60 de la presente resolución) y no únicamente en uno de los párrafos del mencionado instrumento de gestión ambiental (tal como lo señala el administrado), ya que para cumplir el objetivo del compromiso es necesario hacer una lectura global del mismo. En este sentido, esta Sala concluye que en el presente caso se incumplió lo dispuesto en el instrumento de gestión respectivo sobre la gestión de residuos sólidos, a través del cual Savia Perú se comprometió a manejar sus residuos sólidos generados dentro de las embarcaciones, de acuerdo con lo señalado en la legislación vigente.

80. Finalmente, corresponde señalar que el hecho objeto de imputación fue de conocimiento del administrado desde el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual pudo realizar los descargos respectivos<sup>84</sup>. Siendo esto así, corresponde desestimar lo señalado por Savia Perú en el presente extremo de su apelación.

**Respecto a la conducta 4 del Cuadro N° 1**

81. De la revisión del Plan de Manejo Ambiental que forma parte del EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica, se observa que el administrado asumió el siguiente compromiso:

*"9.5.3 Monitoreo de Aguas Residuales en Embarcaciones y Plataformas*

*Las aguas residuales (aceitosas y domésticas) de las embarcaciones y plataformas, previo a su disposición en el cuerpo de agua marino, recibirán tratamientos físico-biológicos adecuados para el tipo de residuos y para el cumplimiento de las características necesarias para su disposición. La embarcación destinada al muestreo de geoquímica podrá disponer las aguas domésticas en el mar sin tratamiento previo, por ser una embarcación con una tripulación menor a las 10 personas (R.D. N° 0069-98/DCG).*

*El monitoreo de aguas residuales o producción en embarcaciones y plataformas tendrá el objeto de garantizar que las descargas al mar cumplan con los límites establecidos en la Resolución Directoral 030-96/DGAA y MARPOL 73/78 – ANEXO I, aprobado por Decreto Supremo 008-86-MA, el cual indica un valor de concentraciones no mayor a 15 ppm para hidrocarburos; y que las aguas domésticas cumplan con los límites establecidos en la R.D. N° 0069-96-DCG DICAPI (SIC) y en el MARPOL 73/78 – ANEXO IV aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, de acuerdo a la autorización que será solicitada a la Autoridad Marítima (DICAPI). Si las aguas sentina de las embarcaciones no son descargadas al mar y son llevadas a tierra firme para su tratamiento (puerto de Talara), no serán monitoreadas.*

*La frecuencia de monitoreo será mensual y se tomará por cada punto de descarga en la plataforma y/o embarcación. Se tomarán tres muestras por cada parámetro para expresar sus resultados en función de la media geométrica."*

82. De lo expuesto, esta Sala observa que Savia Perú se comprometió a: (i) cumplir con los LMP recogidos en la Resolución Directoral N° 030-96/DGAA y MARPOL 73/78 – ANEXO I para el caso de sus aguas residuales o de producción; (ii) cumplir con los LMP establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG para el caso de sus aguas domésticas; y, (iii) realizar el monitoreo mensual de sus efluentes.

83. Respecto a las aguas domésticas, la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG señala que el parámetro STS no deberá superar los 100 mg/L en los siguientes términos:

*"7. Para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias la Dirección del Medio Ambiente de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, verificará que en las pruebas se satisfagan las siguientes normas sobre efluentes;*

*...  
(ii) Normas sobre sólidos en suspensión*

<sup>84</sup> Presentado mediante escrito N° 21229 del 3 de julio de 2013 (fojas 229 a 374).

- a. Cuando el equipo sea probado en tierra, la media geométrica del contenido total de sólidos en suspensión de las muestras de efluente tomadas durante el período de prueba no excederá de 50 mg/l.
- b. Cuando el equipo sea probado a bordo del buque la media geométrica del contenido total de sólidos en suspensión de las muestras de efluente tomadas durante el período de prueba no excederá de 100 mg/l por sobre el contenido de sólidos en suspensión del agua ambiental utilizada para la limpieza”.

84. En este contexto, el Informe de Supervisión<sup>85</sup> señaló lo siguiente:

*“Se ha observado que en los análisis realizados a los monitoreos de las aguas residuales de la plataforma Santa Teresa y la barcaza Rogue se han venido excediendo los parámetros DBO5, coliformes fecales y STS...”.*

85. Respecto a este incumplimiento, la DFSAI señaló que Savia Perú excedió el LMP del parámetro STS tal como se observa de la comparación de los resultados reportados en los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011, y el parámetro establecido en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG, conforme al detalle recogido en el considerando 63 de la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA7DFSAI.

86. Savia Perú señaló que la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG no establecía parámetros para el monitoreo de efluentes sino estándares para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la mencionada resolución.

87. Por otro lado, el administrado precisó que la correcta lectura del compromiso llevaría a concluir que este haría referencia a las autorizaciones emitidas por la autoridad marítima ya que:

*“... está referido a que los límites de la Resolución Directoral N° 0069-96-DCG DICAPI y el MARPOL 73/78 – Anexo IV conforme a las autorizaciones que otorgue la autoridad marítima. En el presente caso, al haber solicitado las autorizaciones a la autoridad marítima se ha cumplido con el compromiso establecido en el EIA”<sup>86</sup>.*

88. Al respecto, debe reiterarse, tal como fuese detallado en los considerandos 56 y 57 de la presente resolución, que el administrado se encuentra en la obligación de cumplir con lo señalado en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.

89. A mayor abundamiento, es preciso señalar que el compromiso citado en el considerando 81 de la presente resolución, debe ser interpretado tomando en consideración el principio de prevención recogido en el artículo VI de la Ley N° 28611<sup>87</sup>, el cual establece que la gestión ambiental a cargo de los titulares de las actividades

<sup>85</sup> Fojas 211 reverso.

<sup>86</sup> Foja 430.

<sup>87</sup> LEY N° 28611.

**Artículo VI.- Del principio de prevención**

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

de hidrocarburos debe estar orientada a prevenir, vigilar y evitar los impactos ambientales que puedan generarse por el desarrollo de dichas actividades. En tal sentido, y a criterio de esta Sala, la obligación prevista en el Plan de Manejo Ambiental que forma parte del EIA de Perforación Exploratoria y Sísmica no se encuentra supeditada a la obtención de permiso alguno, razón por la cual debía ser cumplida durante el desarrollo de la actividad. En virtud de dichos motivos, corresponde desestimar lo señalado por Savia Perú en el presente extremo de su apelación.

**V.4. Si se ha configurado un supuesto de ruptura del nexo causal en los incumplimientos descritos en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

90. Savia Perú señaló en su escrito de apelación que la planta de tratamiento ubicada en el Equipo de Perforación Petrex 21, instalado en la Plataforma Santa Teresa, fue operada conforme al denominado Manual de Operación y Mantenimiento de la Planta Compacta para Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas siendo que, además, la mencionada planta habría sido sometida a los mantenimientos respectivos. Siendo esto así, concluye el administrado, se habría configurado un supuesto de ruptura del nexo causal, puesto que el exceso de los LMP para los parámetros DBO 5 y Coliformes Fecales habría sido causado por circunstancias ajenas a su control.
91. Asimismo, el administrado afirmó que la planta de tratamiento ubicada en la barcaza Rogue también habría sido sometida al mantenimiento correspondiente, razón por la cual el exceso de los LMP para el parámetro DBO 5 y Coliformes Fecales habría sido causado por circunstancias ajenas a su control, lo cual configuraría también un supuesto de ruptura del nexo causal.
92. Sobre este punto, debe mencionarse que el procedimiento administrativo sancionador a cargo del OEFA tiene por finalidad investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental, así como aplicar las sanciones y adoptar las medidas cautelares y correctivas que resulten pertinentes<sup>88</sup>.
93. Cabe destacar que la facultad antes descrita se rige por los principios del procedimiento administrativo sancionador, entre ellos, el principio de causalidad<sup>89</sup>,

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

**Artículo 1°.- Del objeto**

El presente Reglamento regula el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, así como la aplicación de sanciones y la adopción de medidas cautelares y correctivas.

Al respecto, corresponde precisar que la norma citada también se encuentra recogida en el artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 3°.- De los principios**

3.1 El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, internalización de costos, proporcionalidad, responsabilidad ambiental, presunción de licitud, causalidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, gradualidad, non bis in ídem y prohibición de reforma en peor.

(...)

según el cual *"la responsabilidad [administrativa] debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"*<sup>90</sup>.

94. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en la Ley N° 29325<sup>91</sup> y el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**), la responsabilidad en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA es de naturaleza objetiva, lo cual implica que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, corresponderá determinar la responsabilidad administrativa correspondiente y sus consecuencias<sup>92</sup>.
95. Teniendo en cuenta ello, esta Sala considera que ha quedado acreditado el hecho constitutivo de las infracciones administrativas descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, debido a que del Informe de Supervisión<sup>93</sup> y de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer, segundo y tercer trimestre del año 2011<sup>94</sup>, se verifica que Savia Perú excedió los LMP de los parámetros DBO 5 y Coliformes Fecales en la Plataforma Santa Teresa y la barcaza Rogue. Cabe precisar además que tal hecho no ha sido desconocido por el administrado.
96. Respecto a la ruptura del nexo causal alegada por Savia Perú, se debe precisar que el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD establece que el administrado podrá eximirse de responsabilidad *"...solo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero"*. En este sentido, es posible concluir que, si bien corresponde a la autoridad acreditar la existencia del incumplimiento, es el administrado quien debe probar la ruptura del nexo

---

Cabe destacar, de manera adicional, que el texto antes citado se encuentra también recogido en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

90

**LEY N° 27444.****Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

91

**LEY N° 29325.****Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**

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

92

**RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.****Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor**

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

93

Foja 211 reverso.

94

Fojas 44 a 196.

causal alegada, es decir, que dicho incumplimiento fue generado por un caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

97. Partiendo de ello, esta Sala observa que el administrado no cumplió con precisar cuál es el hecho que constituiría la ruptura del nexo causal, en los términos reseñados en el considerando anterior, siendo que su argumentación ha estado circunscrita a manifestar que el exceso de los LMP habría sido generado por hechos ajenos a su control, pese a que las plantas de tratamiento respectivas fueron operadas de acuerdo con lo dispuesto en los manuales de operación, y pese a que estas contaban, además, con el mantenimiento respectivo.
98. Al respecto, esta Sala considera importante resaltar que la implementación de lo dispuesto en los manuales de implementación así como en la ejecución del mantenimiento respectivo, no resulta trascendente para determinar la existencia de un supuesto de ruptura del nexo causal, puesto que este supuesto se manifiesta a través de un evento que revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible<sup>95</sup>, situación que no se presenta en el ejercicio de actividades regulares como las señaladas por el administrado. Siendo esto así, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su apelación.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.- ENMENDAR** la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI del 16 de marzo de 2015, precisándose respecto a la conducta 1 del cuadro N° 1 de la presente resolución, que Savia Perú S.A. incumplió lo dispuesto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al haber almacenado sus residuos sólidos peligrosos (residuos con hidrocarburos) en un recipiente conjuntamente con residuos sólidos no peligrosos.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 224-2015-OEFA/DFSAI del 16 de marzo de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

<sup>95</sup> Lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336-341.

Asimismo, siguiendo al autor, "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario" (p. 339).



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**TERCERO.**- Notificar la presente resolución a Savia Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

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

.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental