



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° 006-2016-OEFA/TFA-SEE**

EXPEDIENTE N° : 414-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 700-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Savia Perú S.A., por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *Superar los Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos (en adelante, LMP) en los parámetros DQO, Nitrógeno Amoniacal y DBO, respecto del Programa de Monitoreo Ambiental del Tercer Trimestre del periodo 2011 en el punto de vertimiento de las aguas residuales de la Bateria Primavera en Lobitos, incumpliendo lo establecido en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos.*
- (ii) *No realizar programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas, incumpliendo lo establecido en el literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (iii) *No implementar un sistema para recolectar productos químicos, lubricantes y combustibles derramados en sus plataformas, incumpliendo lo establecido en los artículos 46° y 76° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (iv) *No cumplir con las condiciones exigidas para el adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, incumpliendo lo establecido en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 38° y 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (v) *No acondicionar y almacenar de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos generados en el desarrollo de su actividad, incumpliendo lo establecido en artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

- (vi) *Afectar suelos con hidrocarburos en sus instalaciones por el desarrollo de sus actividades, incumpliendo lo establecido en artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (vii) *Almacenar lubricantes y químicos en áreas sin impermeabilizar y sin sistema de doble contención, incumpliendo lo establecido en artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (viii) *No cumplir con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, incumpliendo lo establecido en literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (ix) *No impermeabilizar la totalidad del área de proceso de la Batería L-1 y Batería Providencia, asimismo, el sistema para coleccionar fugas no está mantenida y no cubre la totalidad del área, incumpliendo lo establecido en artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

*Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA-DFSAI del 31 de julio de 2015, respecto a la imposición de medidas correctivas a Savia Perú S.A."*

Lima, 25 de enero de 2016

## I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A. (en adelante, **Savia Perú**)<sup>1</sup> es titular del Lote Z-2B, ubicado en el Zócalo Continental del Noroeste Peruano, en el litoral de las provincias de Paita y Talara, departamento de Piura.
2. Mediante Resolución Directoral N° 048-96-EM/DGH del 16 de febrero de 1996<sup>2</sup>, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante, **DGH**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) del Lote Z-2B.
3. El 16 de octubre de 2011, el diario La República publicó la denuncia<sup>3</sup> efectuada por la Cámara Nacional de Turismo (en adelante, **Canatur**) contra las empresas petroleras Savia Perú y Sapet Development Perú Inc., Sucursal Perú, por la presunta contaminación de las principales playas de Piura, siendo estas Lobitos, El Alto y Negritos<sup>4</sup>.

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

<sup>2</sup> Fojas 20 y 21.

<sup>3</sup> Foja 4.

<sup>4</sup> Cabe precisar que a través del Oficio N° 1100-2011-OEFA/DS, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental solicitó a Savia información sobre las acciones adoptadas por dicha empresa respecto de la denuncia ambiental presentada por Canatur. En respuesta a dicha comunicación, mediante escritos SP-OM-2225-211 y SP-OM-0019-212, remitidos el 14 de diciembre de 2011 y 5 de enero de 2012, respectivamente, Savia absolvió el referido requerimiento.



4. Del 20 al 24 de febrero de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2012**) a las instalaciones del Lote Z-2B, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental ante la denuncia de Canatur, referida a una posible contaminación en las playas de la zona. Los resultados de dicha diligencia fueron recogidos en las Actas de Supervisión N<sup>os</sup> 007466, 007467, 007468, 007470 y 74741<sup>5</sup> y analizados en el Informe de Supervisión N<sup>o</sup> 247-2012-OEFA/DS del 23 de abril de 2012 (en adelante, **Informe de Supervisión 2012**)<sup>6</sup>.
5. Sobre la base del Informe de Supervisión 2012, mediante Resolución Subdirectoral N<sup>o</sup> 593-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 17 de julio de 2013<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Savia Perú.

6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Savia Perú<sup>8</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N<sup>o</sup> 700-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015<sup>9</sup>, a

<sup>5</sup> Fojas 22 al 26.

<sup>6</sup> Fojas 1 a 110.

<sup>7</sup> Fojas 112 a 127. Cabe señalar que la referida resolución subdirectoral fue notificada a Savia Perú el 26 de julio de 2013 (foja 128).

<sup>8</sup> Presentado mediante escrito N<sup>o</sup> SP-OM-1177-2013 del 20 de agosto de 2013 (fojas 129 a 203).

<sup>9</sup> Fojas 301 a 353. Cabe señalar que la referida resolución directoral fue notificada a Savia Perú el 8 de setiembre de 2015 (foja 354).

través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa<sup>10</sup>, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación<sup>11</sup>:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Savia Perú en la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Savia Perú superó los Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes líquidos en los parámetros DQO, Nitrógeno Amoniacal y DBO, respecto del Programa de Monitoreo Ambiental del Tercer Trimestre del periodo 2011 en el punto de	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>12</sup> , en concordancia con el artículo 1° de la norma que establece Límites Máximos Permisibles en Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos,	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD

<sup>10</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:

- a) 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.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) 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>11</sup> Asimismo, el artículo 5° de la Resolución N° 700-2015-OEFA/DFSAI dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la infracción prevista en el numeral 3.10.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, por el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

<sup>12</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 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.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	vertimiento de las aguas residuales de la Bateria Primavera en Lobitos.	aprobado por Decreto Supremo N° 037-2008-PCM <sup>13</sup> .	y sus modificatorias <sup>14</sup> .
2	Savia Perú no realizó programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas.	Literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>15</sup> .	Numeral 3.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>16</sup> .

- <sup>13</sup> **DECRETO SUPREMO N° 037-2008-PCM**, que aprobó los 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:

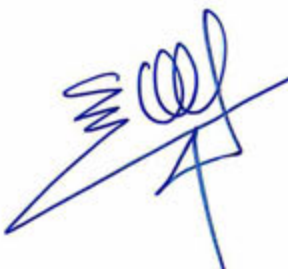



Tabla N° 01	
Parámetro Regulado	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES (m g/l) (Concentraciones en cualquier momento)
Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH)	20
Cloruro	500 (ríos, lagos y embalses) 2000 (estuarios)
Cromo Hexavalente	0.1
Cromo Total	0.5
Mercurio	0.02
Cadmio	0.1
Arsénico	0.2
Fenoles para efluentes 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
Bario	5
pH	6.0 - 9.0
Aceites y grasas	20
Piomo	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 vertido.

- <sup>14</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD**, Tipificación de Infracciones 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	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.7 Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP)			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.7.2 Incumplimiento de los LMP en efluentes	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 2,000 UIT.	CI, STA,

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

- <sup>15</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM**.  
**Artículo 43°.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:  
 (...)  
 g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc., deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.

- <sup>16</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD**.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	Savia Perú no implementó un sistema para recolectar productos químicos, lubricantes y combustibles derramados en sus plataformas.	Artículo 72° y 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>17</sup> .	Numeral 3.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Accidentes y/o Medio Ambiente				
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
Rubro 3	3.2. Incumplimiento de las normas relativas a prevención, detección y control de derrames, fugas y/o incendios. Asimismo recuperación de drenajes, fugas y/o derrames.	Art. 43° inciso g) del Decreto Supremo N° 015-2006-EM. Art. 221° numeral 2, 289° del Reglamento aprobado por D.S. N° 06664-78-EM/DGH. Art. 82° inciso a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. _ Art. 45° del Reglamento aprobado por D.S. N° 054-93-EM. _ Arts. 121° del Reglamento aprobado por D.S. N° 055-93-EM. _ Art. 72°, 109° numerales 3 y 5, 118° del Reglamento aprobado por D.S. N° 026-94-EM. _ Arts. 49° del Reglamento aprobado por D.S. N° 027-94-EM _ Arts. 60° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM	Hasta 6,500 UIT	CE, CI, RIE, STA, SDA, CB.
CE: Cierre de establecimiento; CI: Cierre de Instalaciones; RIE: Retiro de Instalaciones y/o Equipos; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CB: Comiso de Bienes.				

17

**DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 72°.-** Las plataformas de perforación ubicadas en el mar o en lagos deberán contar con un sistema para recolectar las aguas residuales, así como los productos químicos, los lubricantes y los combustibles derramados en la plataforma.

**Artículo 46°.-** Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, alternativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	Savia Perú no cumplió con las condiciones exigidas para el adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>18</sup> , en concordancia con los artículo 38° y 39° del Reglamento del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>19</sup> .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>20</sup> .

<sup>18</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**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.

<sup>19</sup> **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:

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.

**Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento**

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción;
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

<sup>20</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo y/o disposición final de residuos sólidos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
5	Savia Perú no acondicionó y almacenó de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos generados en el desarrollo de su actividad.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>21</sup> , en concordancia con el artículo 10° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>22</sup> .	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
6	Savia Perú afectó suelos con hidrocarburos en sus instalaciones por el desarrollo de sus actividades.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>23</sup> .

3.8.1. Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts. 10°, 16°, 17°, 18°, 24°, 25°, 26°, 30°, 31°, 32°, 37°, 38°, 39°, 40°, 41°, 42°, 43°, 48°, 49°, 50°, 51°, 52°, 53°, 54°, 60°, 61°, 77°, 78°, 82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611. Arts. 48° y 73° literal d) del D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 3,000 UIT.	CI, STA, SDA
CI: Cierre de Instalaciones; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades.			

<sup>21</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**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 20 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.

<sup>22</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**  
**Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos EPS-RS o EC-RS**

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

<sup>23</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46 numeral 2, 192 numeral 13 inciso e y 207° inciso d) del D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del D.S. N° 026-94-EM. Art. 20° del D.S. N° 045-2001-EM Arts. 58°, 59° y 60° del D.S. N° 032-2004-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB





N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
7	Savia Perú almacenó lubricantes y químicos en áreas sin impermeabilizar y sin sistema de doble contención.	Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>24</sup> .	Numeral 3.12.10 <sup>25</sup> de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.
8	Savia Perú no cumplió con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.	Literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>25</sup> .	Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>27</sup> .

	Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del D.S. N° 015-2006-EM.		
CE: Cierre de establecimiento; CI: Cierre de Instalaciones; ITV: Internamiento Temporal de Vehículos; RIE: Retiro de Instalaciones y/o Equipos; STA: Suspensión Temporal de Actividades; SDA: Suspensión Definitiva de Actividades; CB: Comiso de Bienes.			

<sup>24</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 44°.-** En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.

<sup>25</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
3	3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
	3.12.10 Incumplimiento de las normas de almacenamiento y manipulación de sustancias químicas	Art. 44° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 400 UIT.	-

<sup>26</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

**Artículo 43°.-** Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:

(...)

c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. En localidades lluviosas, la capacidad de los cubetos de los tanques deberá ser mayor, de acuerdo a la intensidad de las precipitaciones. El drenaje del agua de lluvia y de las aguas contra incendio se realizará después de verificar mediante análisis químico que satisface los correspondientes Límites Máximos Permisibles vigentes. En caso de contaminarse el agua proveniente de lluvias, ésta deberá ser sometida a tratamiento para asegurar el cumplimiento de los LMP vigentes.

(...)

Cabe destacar que citado dispositivo legal se encontraba vigente a la fecha de efectuada la supervisión. Posteriormente fue derogado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, publicado el 12 de noviembre de 2014, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.

<sup>27</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

Rubro	Accidentes y/o protección del medio ambiente	
3	3.12 Incumplimiento de otras normas aplicables en las actividades de Hidrocarburos	

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
9	Savia Perú no impermeabilizó la totalidad del área de proceso de la Batería L-1 y Batería Providencia, asimismo, el sistema para coleccionar fugas no está mantenida y no cubre la totalidad del área.	Artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>28</sup> .	Numeral 3.12.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Fuente: Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

7. Asimismo, a través del artículo 2° de la citada resolución directoral, la DFSAI ordenó el dictado de las siguientes medidas correctivas<sup>29</sup>:

**Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas a Savia Perú través de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Infracción descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1: Savia Perú no realizó programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas.	Presentar sus programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos correspondientes a las plataformas marinas LT-4, LT-3, PV-14, PG, PQ, LO-15, H, LO-8, LO-9, PN-11, PN-14, NN, UU, PN-5, SS y LO-13 del Lote Z-2B.	En un plazo no mayor de tres (3) meses contados a partir de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Savia Perú debe remitir a esta Dirección programas regulares de inspección y mantenimiento correspondiente al año siguiente de sus equipos y plataformas marinas LT-4,

Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.12.1. Incumplimiento de las normas sobre área estanca y sistemas de drenajes.	Art. 37° del Reglamento aprobado por D.S. N° 051-93-EM. Art. 39° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 72°, 111° literal b) y 233° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 43° inciso c), 46° y 82° literal a) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 155°, 156° inciso b, 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM.	Hasta 3,500 UIT.	CI, STA,

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

<sup>28</sup> **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM**

**Artículo 46°.-** Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, alternativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas.

<sup>29</sup> Cabe destacar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° del citado pronunciamiento, la DFSAI dispuso inscribir la resolución impugnada en el Registro de Actos Administrativos del OEFA.



Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
			LT-3, PV-14, PG, PQ, LO-15, H, LO-8, LO-9, PN-11, PN-14, NN, UU, PN-5, SS y LO-13.
Infracción descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1: Savia Perú no implementó un sistema para recolectar productos químicos, lubricantes y combustibles derramados en sus plataformas.	Implementar los sistemas de recolección y recuperación de fugas de productos químicos, lubricantes y combustibles derramados en sus plataformas marinas LT-4, PG, LO-8, LO-9, NN, UU, PN-5, SS y LO13 del Lote Z-2B.	En un plazo no mayor de siete (7) meses contados a partir de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Savia Perú debe remitir a esta Dirección un informe detallado de las acciones correspondientes a la implementación de la medida correctiva con sus respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, etc.)
Infracción descrita en el numeral 7 del Cuadro N° 1: Savia Perú almacenó lubricantes y químicos en áreas sin impermeabilización y sin sistema de doble contención.	Implementar el sistema de doble contención debidamente impermeabilizado del área de almacenamiento de productos y sustancias químicas correspondiente a la Batería L-1.	En un plazo no mayor de cincuenta (50) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Savia Perú debe remitir a esta Dirección un informe de la implementación del sistema de doble contención del área de almacenamiento de productos y sustancias químicas correspondientes a la Batería L-1 con sus respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, etc.).

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Infracción descrita en el numeral 8 del Cuadro N° 1: Savia Perú no cumplió los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos.	Impermeabilizar el área estanca de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos de la Batería 1 del Lote Z-2B, con la finalidad de prevenir posibles impactos al ambiente.	En un plazo no mayor de cincuenta (50) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Savia Perú debe remitir a esta Dirección un informe detallado de la impermeabilización del área estanca de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos de Batería 1, con sus respectivos medios probatorios visuales (fotografías y/o videos con coordenadas UTM WGS 84, etc.)
Infracción descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 1: Savia Perú afectó los suelos con hidrocarburos en sus instalaciones por el desarrollo de sus actividades.	Acreditar con resultados de calidad de suelos, la supuesta limpieza de los suelos afectados con hidrocarburos que fueron detectados en las siguientes instalaciones: i) Batería Panamá, ii) Batería L-1 y su área de proceso, iii) área de proceso de la Batería Providencia, iv) Batería PTS, v) Pozo inyector L3-7, vi) Pozo Inyector L3-13, vii) Scrubber de Gas, viii) Pozo P-24-A-14; así como ix) Pozos L1-8 y L1-10, ubicadas dentro del Lote Z-2B.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, Savia Perú debe remitir a esta Dirección un informe detallado que adjunte los resultados de monitoreo de la calidad de suelo realizado en las referidas áreas por un laboratorio acreditado.

Fuente: Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA-DFSAI se sustentó 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***

- (i) 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 constituya 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 respectivo sin requerir la subsanación de dicho incumplimiento. En ese contexto, no se habría vulnerado el procedimiento regular, conforme lo señalase la administrada en sus descargos.

- (ii) No obstante lo antes señalado, la empresa tuvo conocimiento de las observaciones detectadas por la DS durante la Supervisión Especial 2012, toda vez que presentó su escrito de levantamiento de observaciones el 2 de marzo de 2012; esto es, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

- (iii) 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.

- (iv) Asimismo, el OEFA está facultado para aplicar las normas sancionadoras aprobadas por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**) –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 Osinergmin y sus modificatorias (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**) – en virtud del mencionado proceso de transferencia de funciones.

- (v) De lo expuesto, se concluye que la modificación realizada por el Osinergmin 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.

- (vi) A mayor abundamiento, y de acuerdo con lo señalado por el Osinergmin en el Oficio N° 1322-2013-OS-GFHL/DOP del 26 de febrero de 2013, 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.

**Respecto a la conducta infractora 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

(vii) De acuerdo con la revisión efectuada por la DS al Programa de Monitoreo Ambiental del Lote Z-2B correspondiente al tercer trimestre del año 2011, se detectó que los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (en adelante, **DBO**), Demanda Química de Oxígeno (en adelante, **DQO**) y Nitrógeno Amoniacal, medidos en el punto de vertimiento de las aguas residuales de la Batería Primavera en Lobitos<sup>30</sup> excedieron los LMP contenidos en el Decreto Supremo N° 037-2008-PCM. En tal sentido, la DFSAI concluyó que Savia Perú incumplió con lo previsto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM.

(viii) Respecto al argumento de Savia Perú, en el sentido de que el uso del método EPA 410.1 para la evaluación del parámetro DQO no sería el más efectivo, la DFSAI señaló que, tanto el método EPA 410.1 como el método EPA 410.3, son adecuados para la determinación del parámetro en cuestión. No obstante ello, precisó que, en el presente caso, fue la administrada quien estableció la aplicación del método EPA 410.1, ello conforme consta en los Reportes de Monitoreo Trimestrales del Lote Z-2B, presentados al OEFA durante el año 2011. Por tal motivo, dicha instancia desvirtuó el argumento expuesto en el presente extremo.

(ix) Del mismo modo, con relación a lo alegado por la recurrente, respecto a que el exceso del parámetro Nitrógeno Amoniacal se habría dado debido a una situación puntual (no detallada), la cual no le permitió tomar las acciones correctivas para evitar dicho exceso, la DFSAI indicó que la administrada no presentó medio probatorio alguno para acreditar la referida afirmación; por el contrario, de los resultados de los monitoreos adjuntos a su escrito de descargos correspondientes al periodo 2010-2011<sup>31</sup>, dicho órgano evidenció el exceso del parámetro Nitrógeno Amoniacal en el tercer trimestre del 2011 (julio de 2011).

(x) De la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, la primera instancia concluyó que Savia Perú no subsanó la infracción acreditada en dicho extremo, razón por la cual correspondía la imposición de una medida correctiva.

**Respecto a la conducta infractora 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

(xi) En primer lugar, la DFSAI se pronunció respecto de lo señalado por Savia Perú en sus descargos, en el sentido de que la supervisión y fiscalización de la obligación establecida en el literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, referida al mantenimiento de las instalaciones de hidrocarburos, es de competencia exclusiva de Osinergmin por consistir en normas de seguridad. Adicionalmente, dicha instancia precisó que, en virtud de la transferencia de funciones del Osinergmin a OEFA, la fiscalización y eventual sanción de las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM es

<sup>30</sup> Fojas 85 y 86. Cabe precisar que el presente análisis ha sido recogido en el Informe de Supervisión N° 2472012-OEFA/DS.

<sup>31</sup> Foja 157.

competencia del OEFA. Finalmente, indicó que dicha norma, al exigir el mantenimiento de las instalaciones o equipos de hidrocarburos, procura la protección ambiental, ello con el fin de evitar la generación de impactos negativos que podrían derivarse por la falta de aplicación de programas regulares de mantenimiento.

- (xii) Luego de fundamentar la competencia de OEFA, la DFSAI procedió a analizar los hechos detectados por la DS durante la Supervisión Especial 2012, recogidos en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS, los cuales evidenciaron la falta de aplicación de programas de mantenimiento (preventivo y correctivo) a los equipos y/o instalaciones de la administrada, ello al observarse en estos evidentes signos de corrosión (referido al mantenimiento preventivo), la existencia de hidrocarburos y grasas impregnados, y la presencia de trazas de hidrocarburos en el mar (situación referida al mantenimiento correctivo), siendo que todo ello fue a su vez acreditado con las vistas fotográficas N°s 40, 42, 43, 47, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 73, 75, 79, 83, 81, 85, 87.

- (xiii) Adicionalmente, la primera instancia indicó que la administrada no presentó medio probatorio alguno que pudiese acreditar la ejecución de los programas de mantenimiento a sus equipos. Por consiguiente, concluyó que Savia Perú no cumplió con realizar la ejecución de los programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas del Lote Z2-B, incumpliendo así lo dispuesto en el literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

- (xiv) Finalmente, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, la primera instancia concluyó que Savia Perú no subsanó la infracción acreditada en dicho extremo, razón por la cual correspondía la imposición de una medida correctiva.

### **Respecto a la conducta infractora 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

- (xv) Sobre este punto, la DFSAI evaluó el ámbito de aplicación de los artículos 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (normas cuyo incumplimiento fuese imputado en el presente extremo del procedimiento), toda vez que la administrada alegó en sus descargos la falta de claridad e inadecuada aplicación de las citadas disposiciones. Al respecto, la primera instancia precisó lo siguiente:

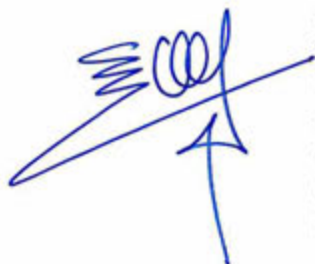
- El artículo 46° establece la obligación de contar con: (i) una losa de concreto debidamente impermeabilizada (respecto de áreas de proceso en tierra); y, (ii) sistemas de colección de fugas (sobre áreas de procesos en tierra y plataformas marinas). En ese sentido, dado que al momento de la Supervisión Especial 2012 determinadas plataformas marinas (LT-4, PG, LO-8, LO-9, NN, UU, PN-5, SS y LO-13) contaban con áreas de procesos al evidenciarse equipos separadores de hidrocarburos<sup>32</sup> (conforme podía

<sup>32</sup>

Cabe precisar que la primera instancia analizó el alcance del término "proceso", señalando que este "no se encuentra limitado únicamente a las baterías de campo y patios de tanque como lo ha indicado Savia, sino a toda actividad en la cual se cambian las características de los hidrocarburos que se encuentran en la naturaleza al

apreciarse del registro fotográfico contenido en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS), correspondía a la administrada contar con un sistema de colección respecto de dichas instalaciones, conforme lo exige el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

- El artículo 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM exige que las plataformas marinas en perforación cuenten con sistemas colectores de fugas (lubricantes y combustibles). En tal sentido, dado que durante la Supervisión Especial 2012, el pozo LO-13 se encontraba en operación en fase de desarrollo (conforme se desprende de la consulta efectuada al informe estadístico de pozos perforación en el Lote Z-2B)<sup>33</sup> –y debido además a que el mismo contaba con área de procesos al evidenciarse equipos separadores de hidrocarburos– correspondía a la administrada contar con un sistema de colección respecto de dicha instalación, conforme lo exige el artículo 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>34</sup>.



- (xvi) Partiendo de lo anterior, la primera instancia procedió a analizar los hechos detectados por la DS durante la Supervisión Especial 2012, recogidos en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS, los cuales evidenciaron que las áreas de procesos de las plataformas marinas LT-4, PG, LO-8, LO-9, NN, UU, PN-5, SS y LO-13 no contaban con un sistema para recuperar fugas de productos químicos, lubricantes y combustibles derramados, siendo dicha observación complementada con las vistas fotográficas N°s 44, 49, 50, 52, 54, 61, 66, 72, 76, 84, y 87 del Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS. Del mismo modo, la DS señaló que la Plataforma LO-13 se encontraba en estado de perforación.

*descomponerlos en los diferentes compuestos que lo forman*", conforme se desprende de una interpretación conjunta de dicho artículo con la definición de "PROCESO" establecida en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM (considerandos 131 a 136 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI).

<sup>33</sup> Al respecto, conforme se aprecia en el considerando 147 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI consideró en su análisis el informe estadístico de las actividades de hidrocarburos correspondiente al mes de febrero de 2012 (en específico, de los pozos perforación en el Lote Z-2B) elaborado por el Ministerio de Energía y Minas:

FECHA	COMPANÍA	POZOS	CONDICIÓN	FASE
FEB 2012	SAVIA	LO14-26D	PERFORADO	DESARROLLO
	SAVIA	LO13-29 D	EN PERFORACIÓN	DESARROLLO
ENE 2012	SAVIA	FOLCHE 4D	PERFORADO	DESARROLLO
	SAVIA	LO13-30D	PERFORADO	DESARROLLO

Fuente: <http://www.minem.aob.pe/minem/archivos/Informe%20-%20Perforacion.pdf>

<sup>34</sup> Por otro lado, con relación a las plataformas marinas LT3, PV-14, PQ, LO-15, H, PN-11, PN-14, la DFSAI concluyó que no les correspondía la aplicación de las obligaciones establecidas en los artículos 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, dado que dichas instalaciones no se encontraban realizando actividades de perforación, y debido a que –de la evaluación de los medios probatorios contenidos en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS– no pudo evidenciarse de manera fehaciente que cuenten con áreas de procesos. Por lo tanto, consideró que solo correspondía exigir las condiciones técnicas establecidas en los artículos 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM respecto de las plataformas: LT-4, PG, LO-8, LO-9, NN, UU, PN-5, SS y LO-13.



- (xvii) Asimismo, en atención a lo señalado por Savia Perú en sus descargos, la DFSAI precisó que la imputación del presente extremo del procedimiento no versaba sobre el incumplimiento de contar con losas de concreto en instalaciones *offshore*, sino que se encontraba referida a la falta de implementación de sistemas de colección y recuperación de productos químicos e hidrocarburos.
- (xviii) Partiendo de la información actuada en el marco del presente procedimiento –y dado además que la administrada no presentó medio probatorio alguno que desvirtúe los hechos advertidos por la DS– la DFSAI concluyó que Savia Perú no cumplió con implementar el sistema de colección exigido normativamente en sus plataformas marinas LT-4, PG, LO-8, LO-9, NN, UU, PN-5, SS y LO-13, incumpliendo así lo dispuesto en los artículos 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- (xix) Finalmente, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, la primera instancia concluyó que Savia Perú no subsanó la infracción acreditada en dicho extremo, razón por la cual correspondía la imposición de una medida correctiva.

**Respecto a las conductas infractoras 4 y 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

- (xx) Sobre estos puntos, la DFSAI señaló que en la Supervisión Especial 2012, la DS detectó que Savia Perú dispuso sus residuos sólidos del siguiente modo: (i) en la Batería L-1, colocó cilindros con residuos sólidos peligrosos sobre un área sin impermeabilizar, y en la Plataforma PN-5, dispuso residuos sólidos peligrosos sin rotulado y en terreno abierto (conducta infractora 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución); y, (ii) en el Pozo L3-13, se colocaron huaypes y trapos, observándose además huaypes y botellas con hidrocarburos en los Pozos L1-5, L1-14, L1-9, L1-12, L1-10, L1-11 y L1-8 (conducta infractora 5 del cuadro N° 1 de la presente resolución). Asimismo, indicó que dichas observaciones fueron corroboradas con las vistas fotográficas N° 17 y 53 del Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS (las cuales acreditarían la comisión de la conducta infractora 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución) y N° 4, 14 y 95 del referido informe (las cuales, por su parte, demostrarían la comisión de la conducta infractora 5 del cuadro N° 1 de la presente resolución).
- (xxi) Respecto a lo alegado por Savia Perú en sus descargos, en el sentido de que habría procedido a retirar los cilindros de hidrocarburos y limpiar los residuos oleosos que se encontraban en las instalaciones (Batería L-1, Plataforma PN-5, Pozos L3-13, L1-5, L1-14, L1-9, L1-12, L1-10, L1-11 y L1-8), conforme consta en las fotografías y el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos remitidos el 2 de marzo de 2012 con ocasión del levantamiento de observaciones<sup>35</sup>, la DFSAI indicó que dichas afirmaciones no desvirtuaban la presente imputación, sino más bien sustentaban la subsanación de la conducta infractora.

<sup>35</sup> Ello, respecto a las conductas infractoras 4 y 5 del cuadro N° 1 de la presente resolución.

- (xxii) En virtud de lo expuesto, la primera instancia consideró que habría quedado acreditado que la administrada no cumplió con las condiciones exigidas para el adecuado almacenamiento de residuos sólidos, incumpliendo por ello lo establecido en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

**Respecto a la conducta infractora 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

- (xxiii) La primera instancia analizó lo observado por la DS en la Supervisión Especial 2012 (conforme consta en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS), en la cual se verificó que Savia Perú afectó suelos con hidrocarburos en las siguientes instalaciones: Batería Panamá, Batería L-1, área de proceso de la Batería L-1, área de proceso de la Batería Providencia, Batería PTS, Pozo inyector L3-7, Pozo Inyector L3-13, *Scrubber* de Gas, Pozo P-24-A-14, así como Pozos L1-8 y L1-10, ubicados dentro del Lote Z-2B. Dichas observaciones fueron complementadas con las vistas fotográficas N° 1, 5, 6, 7, 10, 11, 13, 21, 23, 28, 29 y 94 del referido informe de supervisión.

- (xxiv) Asimismo, sobre la base de lo señalado por la administrada en sus descargos (referido a las acciones de retiro y limpieza de hidrocarburos en los suelos efectuadas de forma posterior a la Supervisión Especial 2012) la DFSAI constató la situación advertida por la DS. En tal sentido, señaló que dichos argumentos acreditarían que, producto de las actividades de Savia Perú, se originó el impacto de suelos con hidrocarburos, siendo que dicha conducta habría generado el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

- (xxv) Finalmente, la DFSAI consideró que no correspondía ordenar una medida correctiva respecto a la presente conducta infractora, toda vez que –de la revisión de las fotografías y los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos que fueron presentados con ocasión del levantamiento de observaciones– pudo acreditarse la subsanación de la conducta infractora.

**Respecto a la conducta infractora 7 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

- (xxvi) La DFSAI señaló que en la Supervisión Especial 2012, la DS detectó la colocación de cilindros de lubricantes y productos químicos sobre áreas sin impermeabilizar y sin sistemas de contención en diversas áreas del Lote Z-2B (área del Pozo Inyector L3-7 y la Batería L-1, aledañas a la Batería L-1). Ello, a su vez, fue sustentado con las vistas fotográficas N° 2, 18, 19 y 25 del Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS.

- (xxvii) Respecto a lo señalado por Savia Perú en sus descargos, en el sentido de que los cilindros observados durante la visita de supervisión se encontraban en tránsito para su uso y no estaba realizando un almacenamiento de productos químicos propiamente dicho, la DFSAI señaló que el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece la obligación general de proteger y aislar los productos químicos del ambiente, y no especifica si tal obligación corresponde a un almacenamiento temporal (transitorio) o permanente. Por consiguiente, la

obligación de impermeabilizar e implementar una doble contención es aplicable durante todo el periodo de almacenamiento, siendo que no correspondía realizar una interpretación que excluya de dicha exigencia a los cilindros con productos químicos almacenados transitoriamente.

- (xxviii) En ese sentido, la primera instancia consideró –del análisis de los medios probatorios (Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS) y del hecho que Savia Perú no presentó medio probatorio que desvirtúe los hechos detectados por la DS– que la administrada incumplió lo establecido en el Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, toda vez que el área de la Batería L-1 y el Pozo Inyector L3-7 no contaba con un área impermeabilizada y con un sistema de doble contención para el almacenamiento de sus productos químicos.
- (xxix) Finalmente, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, la primera instancia concluyó que Savia Perú no subsanó la infracción acreditada en dicho extremo, razón por la cual correspondía la imposición de una medida correctiva.

**Respecto a la conducta infractora 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

(xxx) La DFSAI analizó lo detectado por la DS en la Supervisión Especial 2012 (plasmado en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS), en la cual dicho órgano observó que el área estanca de la Batería 1 no se encontraba impermeabilizada. Dicha observación fue corroborada con las vistas fotográficas N° 8 y 9 del referido informe.

(xxxi) Con relación a lo señalado por la administrada en sus descargos, en el sentido de que el área estanca de la zona de almacenamiento de tanques de combustibles estaba constituida por el suelo compactado y que la DS no habría acreditado que el área observada presentaba una permeabilidad igual o mejor que un diez millonésimos metros por segundo (0,0000001), la DFSAI precisó que una adecuada impermeabilización de las áreas estancas consiste en la acción de recubrir la superficie del suelo con un material (ya sea una geomembrana, losa de concreto, entre otros) el cual evite que cualquier sustancia (hidrocarburos o químicos) entre en contacto con este; sin embargo, en el presente caso, Savia Perú no presentó medio probatorio alguno que acredite técnicamente que el suelo del área estanca se encontraba compactado, razón por la cual consideró que dicha alegación no desvirtuaba el hecho imputado en el presente extremo.

(xxxii) En ese sentido, la DFSAI consideró –del análisis de los medios probatorios (Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS) y del hecho de que Savia Perú no presentó medio probatorio que desvirtúe los hechos detectados por la DS– que Savia Perú incumplió lo establecido en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al no haber cumplido con los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos (impermeabilización de áreas estancas).

- (xxxiii) Finalmente, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, la primera instancia concluyó que Savia Perú no subsanó la infracción acreditada en dicho extremo, razón por la cual correspondía la imposición de una medida correctiva.

**Respecto a la conducta infractora 9 del Cuadro N° 1 de la presente resolución**

- (xxxiv) La DFSAI precisó que la imputación efectuada en el presente extremo del procedimiento estaba referida al incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, respecto de la obligación de contar con: (i) una losa de concreto debidamente impermeabilizada; y, (ii) un sistema para la colección y recuperación de fugas, con relación a las áreas de procesos de las Baterías L-1 y Providencia (instalaciones en tierra).

- (xxxv) La primera instancia consideró –sobre la base de lo detectado por la DS en la Supervisión Especial 2012, recogido en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS– que las áreas de proceso de la Batería L-1 y Batería Providencia no se encontraban totalmente impermeabilizadas y que el sistema para coleccionar fugas no cubría toda el área. Lo anterior quedó acreditado con las vistas fotográficas N° 22 y 28 contenidas en el referido informe de supervisión.

- (xxxvi) Asimismo, de la revisión efectuada por dicho órgano al registro fotográfico presentado por la administrada en su descargos, se indicó que el mismo correspondía al 3 de abril de 2013, es decir, dichas fotografías fueron tomadas con fecha posterior a la Supervisión Especial 2012, por lo que dicho medio probatorio no desvirtuó el hecho imputado contra Savia Perú en el presente extremo.

- (xxxvii) De lo actuado, la DFSAI concluyó que Savia Perú no cumplió con impermeabilizar totalmente las áreas de proceso de las Baterías L-1 y Providencia, y además que el sistema para coleccionar fugas se encontraba incompleto. En tal sentido, dicha empresa habría incumplido lo dispuesto en los artículo 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

9. El 29 de setiembre de 2015, Savia Perú interpuso recurso de apelación<sup>36</sup> contra la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

**Con relación a la aplicación de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**

- a) La recurrente sostuvo que declarar la responsabilidad administrativa sobre la base de lo dispuesto en los numerales 3.2, 3.3, 3.7.2, 3.8.1, 3.12.1 y 3.12.10 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, ello en la medida que la entrada en vigencia de la Resolución de

<sup>36</sup> Fojas 355 a 399.

Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD (la cual modificó de forma integral la resolución antes citada) habría dejado sin efecto el contenido de dichos numerales<sup>37</sup>.

- b) Asimismo, indicó que la interpretación de la DFSAI<sup>38</sup> 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>39</sup>. Por consiguiente, sostuvo que *"... 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>40</sup>.
- c) En ese orden de ideas, precisó que mediante Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**) 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>41</sup>. Dicho pronunciamiento, en consecuencia, constituiría jurisprudencia vigente al respecto.
- d) Partiendo de ello, 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. Finalmente, agregó que la falta de aprobación por parte del OEFA de sus propios instrumentos normativos constituye una falta de diligencia cuyas consecuencias no deberían ser asumidas por los administrados.

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

- e) El administrado señaló que, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del Osinergmin (en adelante, **Resolución de**

<sup>37</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, el numeral 3.2, 3.3, 3.7.2, 3.8.1, 3.12.1 y 3.12.10"* (foja 393).

<sup>38</sup> Savia Perú, hace referencia a lo indicado por la DFSAI en el considerando 35 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI:

*"... la eliminación de las tipificaciones en materia ambiental del subsector hidrocarburos alegada por la empresa, no implica una derogación o pérdida de efectividad de dichas tipificaciones, debido a que el OEFA es la única entidad competente para modificar dicha normativa relacionada con materia ambiental del subsector hidrocarburos desde el 4 de marzo de 2011"* (foja 344).

<sup>39</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 391).

<sup>40</sup> *Ídem.*

<sup>41</sup> *Ídem.*

**Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD)** correspondía al OEFA notificar al administrado los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2012, ello a fin de poder subsanarlos (en caso fuese materia subsanable), conforme a las garantías de un procedimiento regular. En tal sentido, indicó que no habiéndose efectuado la referida notificación, el inicio del presente procedimiento sancionador habría vulnerado el procedimiento regular.

- f) En este sentido, indicó que en el presente caso 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 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

**Respecto a la aplicación de la retroactividad benigna de la norma más favorable**

- g) Savia Perú sostuvo que la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI es nula por vulnerar la excepción del principio de irretroactividad recogida en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que la DFSAI no habría realizado el *examen de benignidad* entre las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (norma vigente al momento en el cual fueron detectadas las infracciones) y el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (norma vigente al momento en que se determinó la responsabilidad administrativa de la recurrente)<sup>42</sup> específicamente con relación a los artículos 3°, 9°, 43°, 44°, 46°, 48° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

- h) Respecto a las condiciones que debe tener un área estanca para el almacenamiento de petróleo crudo contempladas en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, la administrada sostuvo que en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM no se ha establecido disposición alguna sobre dicha materia, razón por la cual esta última constituiría una norma más favorable para el administrado que la mencionada anteriormente.

- i) Del mismo modo, respecto a la disposición relacionada con el mantenimiento de las instalaciones de hidrocarburos contenida en el literal g) del artículo 43° del Decreto

<sup>42</sup> Sobre el particular, Savia Perú sostuvo:

*"...con fecha 12 de noviembre de 2014, esto es, antes de la emisión y notificación de la Resolución Directoral materia de impugnación, el Decreto Supremo N° 015-006-EM, norma que da origen a la imputación, fue derogada por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM mediante el cual se aprobó el nuevo RPAAH".*  
(Foja 387).

En ese contexto, señaló:

*"(...) la DFSAI no solo ha omitido analizar si la nueva norma es más favorable, sino que ha omitido cualquier mención al Decreto Supremo N° 039-2014-EM, es decir, ha emitido un pronunciamiento contraviniendo a la Ley N° 27444, que establece expresamente la obligación de comprar la norma vigente al momento de la comisión de la infracción con la vigente al momento de la imposición de la sanción".*  
(Foja 387).

Es importante precisar que la citada alegación fue expuesta por la administrada con relación a las disposiciones contenidas en los artículos 3°, 9°, 43°, 44°, 46°, 48° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.



Supremo N° 015-2006-EM, la recurrente señaló que el Decreto Supremo N° 039-2014-EM tampoco ha contemplado disposición alguna que regule dicha materia, razón por la cual constituye una norma más favorable para el administrado que la referida anteriormente. En ese orden de ideas, Savia Perú destacó que el TFA en diversos pronunciamientos ha establecido el "*criterio... de declarar la nulidad o revocar las resoluciones de primera instancia que no apliquen el principio de irretroactividad cuando la nueva norma ha sido publicada antes de la emisión de [su] pronunciamiento*"<sup>43</sup>.

j) Respecto a la disposición contenida en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, referida a las condiciones que deben existir en las áreas de proceso de las actividades de hidrocarburos, la administrada indicó que si bien el Decreto Supremo N° 039-2014-EM ha establecido una disposición similar a la norma derogada, la norma vigente ha excluido de forma expresa a las actividades de exploración y explotación (sean estas realizadas en mar o en tierra), razón por la cual esta última una norma sería más favorable para el administrado que la mencionada inicialmente.

k) Sobre las disposiciones referidas al almacenamiento de productos químicos, reguladas en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Savia Perú sostuvo que el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM habría eliminado la exigencia de la doble contención, estableciendo únicamente que "el manejo y almacenamiento de productos químicos en general deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas... con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas...", razón por la cual constituiría una norma más beneficiosa para el administrado que la mencionada anteriormente.

l) Finalmente, sobre la base de los fundamentos expuestos, Savia Perú consideró que las medidas correctivas impuestas debían ser dejadas sin efecto, ello al haber sido estas ordenadas con base en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el mismo que a la fecha ha sido derogado por el Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

***Respecto a la falta de competencia del OEFA para supervisar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la seguridad de las infraestructuras de hidrocarburos***

m) Savia Perú reiteró lo alegado en sus descargos, referido a que el OEFA carecería de competencia para la supervisión y fiscalización de las disposiciones relacionadas con la seguridad de las instalaciones de hidrocarburos, entre las cuales se encuentran las contempladas en los literales c) y g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, toda vez que es el Osinergmin quien ostenta la competencia exclusiva para verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad de infraestructura, de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 088-

<sup>43</sup> Savia Perú citó las Resoluciones N° 020-2014-OEFA/TFA-SE1, 207-2013-OEFA/TFA y 226-2013-OEFA/TFA (foja 383), haciendo énfasis en los fundamentos expuestos en la primera de estas, en particular, en sus considerandos N° 28 al 31.

2013-PCM, siendo esto además precisado en los artículos 4° y 12° del Decreto Supremo N° 039-2015-EM<sup>44</sup>.

**Con relación a la vulneración de los principios de tipicidad y licitud establecidos en la Ley N° 27444**

n) La recurrente señaló que la DFSAI habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al haber determinado el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM sobre la base de una interpretación extensiva de lo establecido en el citado artículo. Al respecto, la recurrente indicó que la primera instancia habría considerado en su análisis que *“el término proceso tendría dos acepciones, una referida al almacenamiento y otra general, que podría incluir otras actividades toda vez que su listado no es taxativo”*, siendo que en virtud de dicho razonamiento podría incluirse en el citado supuesto actividades distintas al almacenamiento de hidrocarburos, como las de exploración y explotación (realizadas en tierra o mar).

o) Por otro lado, con relación a los medios probatorios considerados por la primera instancia para acreditar que Savia Perú incumplió los requisitos establecidos en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (específicamente, el referido a la impermeabilización del área estanca), la administrada señaló que una inspección visual no constituye el medio idóneo para el referido análisis, pues es necesaria la realización de procedimientos técnicos adicionales. En ese sentido, sostuvo que la presente imputación habría vulnerado el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

p) Del mismo modo, la administrada cuestionó los medios probatorios considerados por la primera instancia para acreditar la falta de ejecución de programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas – específicamente el registro fotográfico mostrado por la DFSAI en el considerando 105 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI– siendo que, por el contrario, contaría con los referidos programas de mantenimiento, tal como lo señalase en sus descargos. Asimismo, precisó que la inspección visual no resulta ser el medio adecuado para verificar la existencia de una corrosión en las estructuras. Por lo tanto, siendo que los medios probatorios empleados por la primera instancia no resultan idóneos para acreditar el incumplimiento del literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, sostuvo que la presente imputación habría vulnerado el principio de presunción de licitud.

**II. COMPETENCIA**

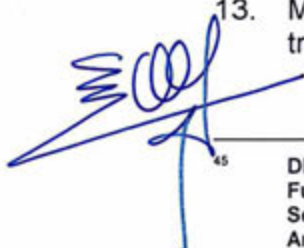
10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

<sup>44</sup> Ver nota a pie de página 42.



Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>45</sup>, se crea el OEFA.

11. 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>46</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.
12. 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>47</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>48</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia



<sup>45</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.


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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>46</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.

<sup>47</sup> **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>48</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**

ambiental del Osinergmin<sup>49</sup> al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>50</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.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>51</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>52</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

15. 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



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>49</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.

- <sup>50</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>51</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>52</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.



existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>53</sup>.

16. 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>54</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. 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.
18. 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>55</sup>.
19. 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>56</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

<sup>53</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>54</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.

<sup>55</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>56</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.

dicho ambiente se preserve<sup>57</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>58</sup>.

20. 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.

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>59</sup>.

22. 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

23. 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.

<sup>57</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>58</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.

<sup>59</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



- (iii) Si en el presente procedimiento corresponde aplicar la retroactividad benigna a favor del administrado, respecto de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (iv) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI habría vulnerado el principio de licitud establecido en la Ley N° 27444.

## 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

24. Savia Perú señaló en su escrito de apelación que la declaración de la existencia 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 Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD habría dejado sin efecto el contenido de dichos numerales.

25. Asimismo, la administrada agregó que, a través de la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1, el TFA se pronunció, en un caso similar, y *"...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>60</sup>. Dicho pronunciamiento –señaló– constituiría jurisprudencia vigente al respecto.

26. Finalmente, precisó 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.

27. 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>61</sup> y dentro del ámbito de sus competencias<sup>62</sup>, resultando estas aplicables en las materias de conservación y protección del ambiente.

<sup>60</sup> Foja 392.

<sup>61</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>62</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

28. 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.
29. 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.
30. 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>63</sup>, se facultó a dicha institución para 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.
31. 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.
32. 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>64</sup>, las normas emitidas por el organismo regulador solo

ambiental. En este sentido, de la revisión del artículo 21° del mencionado reglamento (el cual señala que dicho organismo ejerce de manera exclusiva la función normativa dentro de su ámbito de competencia), es posible concluir que las resoluciones de consejo directivo antes mencionadas fueron válidamente emitidas.

<sup>63</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,  pudiendo 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).

<sup>64</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.

pueden ser entendidas dentro del ámbito de su competencia, ya que lo contrario implicaría intervenir en el desarrollo de las facultades de otras entidades.


33. 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>65</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.
34. 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>66</sup>.
35. 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>67</sup>.

  
65

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 de 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).*

  
66

**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.

  
67

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:

36. 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>68</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>69</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-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>70</sup>.*

37. Finalmente, debe precisarse que el criterio antes referido ha sido anteriormente recogido por esta Sala; específicamente, en las Resoluciones N° 028-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 044-2015-OEFA-TFA-SEE, N° 050-2015-OEFA-TFA-SEE, N° 059-2015-OEFA-TFA-SEE, de fechas 13 de julio y 30 de setiembre, 29 de octubre

#### **"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>68</sup> Informe de acceso público en la "Matriz de Opiniones Jurídicas" del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>69</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.

<sup>70</sup> Página 15 del Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ.



y 30 de noviembre de 2015, respectivamente, en las cuales se arribaron a las mismas conclusiones a las alcanzadas en el presente acápite.

38. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 700-2014-OEFA-DFSAI aplicó correctamente 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 fue señalado por el administrado en su recurso de apelación.
39. 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>71</sup>, al considerarse que dicho acto administrativo en concreto adolecía de un vicio que acarrearía su nulidad, pues la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD<sup>72</sup> no resultaba válida; sin embargo, el referido pronunciamiento no hizo alusión a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
40. 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>73</sup>. En tal sentido, si bien la resolución

<sup>71</sup> Resolución emitida por la DFSAI en el Expediente N° 008-2011-DFSAI/PAS.

<sup>72</sup> En efecto, la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1, indicó lo siguiente

"33. ... la 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>73</sup> LEY N° 27444.

**Artículo VI.- Precedentes administrativos**

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.

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

41. 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>74</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>75</sup>.


42. En este contexto, debe precisarse, adicionalmente, que el principio antes referido constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica<sup>76</sup>, respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado<sup>77</sup>:



*"3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad 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 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. ..."*



43. Partiendo de ello, esta Sala es de la opinión que, en el presente caso, no se habría vulnerado el principio en cuestión, puesto que a la fecha el OEFA viene aplicando lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, siendo que en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador no habría concurrido

---

<sup>74</sup> GUZMÁN 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, critérios 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>75</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>76</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

<sup>77</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

situación distinta, toda vez que la DFSAI utilizó dicha norma para tipificar las infracciones en las cuales habría incurrido Savia Perú.

44. Por otro lado, la empresa apelante señaló que la DSFAI habría afirmado por lo siguiente:

*"(...) 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 la (sic) 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 de (sic) 2011".<sup>78</sup>*

45. 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>79</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>80</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.

46. Al respecto, esta Sala considera necesario precisar que, de acuerdo con lo señalado en los considerandos 29 y 30 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.

47. Asimismo, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>81</sup>, el OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema

<sup>78</sup> Foja 3693.

<sup>79</sup> A modo de ejemplo, Savia Perú mencionó:

*"...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 391).*

<sup>80</sup> Foja 391.

<sup>81</sup> LEY N° 29325.  
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:

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 y en ejercicio de sus competencias dejarán sin efecto aquellas que en materia ambiental hayan sido expedidas con anterioridad y en función a sus competencias, ello en virtud del principio de especialidad de la norma.

48. 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**

49. 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° 247-2012-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>82</sup>*

50. 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 de que los

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>82</sup> Foja 390.

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.

51. Al respecto, corresponde señalar que la supervisión a la cual hace referencia la administrada fue realizada del 20 al 22 de julio de 2011, periodo en el cual se encontraba vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, siendo que dicho instrumento establecía lo siguiente, en su artículo 29°:

**“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)

52. 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 contaba con 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, el cual contenga las observaciones detectadas en la supervisión para su subsanación.

53. 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>83</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.
54. En el presente caso, en la Supervisión Especial 2012 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 artículo 3°, en los literales c) y g) del artículo 43°, en el artículo 44°, en los artículos 46° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-EM. 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>84</sup>. En este

83

**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.

84

A mayor abundamiento, debe precisarse que, al momento de ser remitido el Informe de Supervisión a la DFSAI (el 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 precisando las medidas del caso para la subsanación de los incumplimientos detectados, sino más bien exigía, únicamente, la notificación al administrado de la imputación de cargos, en los términos siguientes:

*"Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador  
Artículo 10°.- Inicio del procedimiento*

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

### V.3 Si en el presente procedimiento corresponde aplicar la retroactividad benigna a favor del administrado respecto de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

55. El administrado sostiene que la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA-DFSAI es nula por vulnerar la excepción del principio de irretroactividad, contemplada en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, por cuanto la DFSAI no habría realizado el examen de benignidad entre las disposiciones contenidas en los Decretos Supremos N° 015-2006-EM y N° 039-2014-EM, a efectos de aplicar la norma más favorable para el administrado.
56. Sobre el particular, debe mencionarse que el principio de irretroactividad contemplado en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú<sup>85</sup>, garantiza la

*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:*

- los actos u omisiones que pudieran constituir infracción;*
- las normas que prevén dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;*
- las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer;*
- el órgano competente para imponer la sanción, así como la norma que atribuye tal competencia;*
- 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 al 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)".*

85

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

##### **Artículo 103°.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho**

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

A pesar de que la Constitución Política del Perú no hace alusión a la aplicación retroactiva de las normas sancionadoras en materia administrativa, el legislador consideró constitucionalmente admisible extender esta

aplicación del mandato establecido en la norma a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su entrada en vigencia.

57. Cabe destacar que dicho principio ha sido recogido en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, lo cual quiere decir que la regla general de la irretroactividad de las normas en el tiempo ha sido extendida al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, debiendo ser esta aplicada por los distintos órganos de las entidades administrativas, particularmente aquellos con funciones recursivas.

58. Del marco normativo expuesto, se desprende que existe una importante excepción que el sistema jurídico ha admitido en torno al principio de irretroactividad, en materia penal y administrativo sancionador, conocido como la retroactividad benigna. La aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

59. De acuerdo con lo sostenido por Nieto García, el fundamento de la retroactividad de las normas sancionadoras favorables es la igualdad, puesto que si luego de la comisión de la infracción, el ordenamiento jurídico considera suficiente una intervención menos gravosa sobre la persona que cometió la infracción, resulta injusto sancionar de distinta manera a quienes han cometido la misma infracción, bajo el fundamento de la seguridad jurídica<sup>86</sup>.

60. Por tanto, para el análisis de la aplicación de la retroactividad benigna, corresponde determinar, primero, si actualmente, a través del Decreto Supremo N° 039-2014-EM se recogen las obligaciones contenidas en los artículos 3°, literales c) y g) del artículo 43°, 44°, 46°, 48° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM para luego determinar si, de ser el caso, hay una norma tipificadora que establezca una consecuencia más beneficiosa que la prevista en la Resolución N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora para las presentes imputaciones).

61. Partiendo de lo señalado en el considerando anterior, nótese el siguiente cuadro comparativo:

**Cuadro N° 4: Comparación de disposiciones imputadas a Savia Perú (contenidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM) y las recogidas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM**

garantía al ámbito administrativo sancionador. De este modo, el principio de retroactividad benigna se encuentra incorporado en el principio de irretroactividad en materia administrativo-sancionadora contemplado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

<sup>86</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4° Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.





N°	Tema	Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 039-2014-EM
1	Exceso de LMP	<p><b>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. (...)</b></p>	<p><b>Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares</b></p> <p><b>Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.</b></p> <p><b>Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares. (...)</b></p>
2	Impactos ambientales generados el desarrollo de actividades de hidrocarburos	<p><b>Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables (...)</b></p> <p><b>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.</b></p>	<p><b>Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares (...)</b></p> <p><b>Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.</b></p>

N°	Tema	Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 039-2014-EM
3	<p>Manejo y almacenamiento de Hidrocarburos</p>	<p><b>Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:</b>            (...)            c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo. En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.            (...)</p> <p>g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc., deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.</p>	<p><b>Capítulo 2</b>  <b>Del Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos</b></p> <p><b>Artículo 51.- Medidas de Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos</b></p> <p>Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el Titular de las Actividades de Hidrocarburos deberá cumplir con las medidas establecidas en los reglamentos sectoriales correspondientes, entre ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM y sus modificatorias.</li> <li>- Disposiciones relativas a la quema de gases, contenidas en el Decreto Supremo N° 048-2009-EM.</li> <li>- Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM.</li> <li>- Otras disposiciones que regulen la materia</li> </ul> <p><b>CAPITULO VI</b></p> <p><b>MANTENIMIENTO Y AMPLIACIONES</b></p> <p><b>Artículo 65°.-</b> La ejecución de ampliaciones, reparaciones o mantenimiento en Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos debe realizarse con cuidado definiendo claramente las responsabilidades. Las órdenes e instrucciones deben ser simples y claras.</p>



N°	Tema	Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSA	Disposiciones del Decreto Supremo N° 039-2014-EM
4	Manejo y Almacenamiento de productos químicos	<b>Artículo 44°.-</b> En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.	<b>Artículo 52°.-</b> Manejo y almacenamiento de productos químicos <b>El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.</b>
5	Sistemas de colección y recuperación de fugas	<b>Artículo 46°.-</b> Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, altemativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas	<b>Del Procesamiento o Refinación</b> <b>Artículo 89°.- Lineamientos básicos</b> Los siguientes lineamientos básicos deberán ser implementados para todas las instalaciones:  a) Todas las áreas de proceso, excepto el área de tanques y los corredores de tuberías, deberán estar sobre una losa de concreto y contar con un sistema para coleccionar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo y otros.  b) Las instalaciones de procesamiento o refinación con terminales marítimos deberán cumplir con lo estipulado por la Autoridad Marítima.  c) Las emisiones y efluentes deberán cumplir con los LMP vigentes y tendrán en cuenta los ECA correspondientes.

N°	Tema	Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 039-2014-EM
6	Manejo de Residuos sólidos	<i>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. (...)</i>	<i>Artículo 55°.- Del manejo de residuos sólidos 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, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sus modificatorias, sustitutorias, complementarias, y demás normas sectoriales correspondientes. (...)</i>
7	Sistemas de colección y recuperación de fugas	<i>Artículo 72°.- Las plataformas de perforación ubicadas en el mar o en lagos deberán contar con un sistema para recolectar las aguas residuales, así como los productos químicos, los lubricantes y los combustibles derramados en la plataforma.</i>	<i>Artículo 83°.- De las plataformas de perforación y las actividades que se desarrollan en el mar o en los lagos  83.1. Las plataformas de perforación ubicadas en el mar o en los lagos deberán contar con un sistema para recolectar las aguas residuales, así como los productos químicos, los lubricantes y los combustibles derramados en la plataforma.  Asimismo, toda descarga de efluentes y otros residuos deberá cumplir con lo establecido por la Autoridad Marítima. Los desechos orgánicos podrán ser procesados utilizando incineradores, biodegradación u otros métodos ambientalmente aceptados, para facilitar su traslado a tierra para su disposición final, de acuerdo a la normatividad vigente.</i>

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2006-EM y Decreto Supremo N° 039-2014-EM  
Elaboración: TFA

62. Tal como puede observarse en el Cuadro N° 4 de la presente resolución, las obligaciones contenidas en los artículos 3°, 46°, 48° y 72° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM **se encuentran reguladas, de igual modo, en los artículos 3°, literal a) del artículo 89°, 55° y numeral 1) del artículo 83°** del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, respectivamente, siendo que el incumplimiento de los referidos artículos constituye infracción administrativa según lo dispuesto en el artículo 111° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM<sup>87</sup>. En ese sentido, las disposiciones

<sup>87</sup> DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM.  
Artículo 111.- Infracciones y sanciones  
El incumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento será materia de sanción por parte de Autoridad Competente en materia de Fiscalización Ambiental.



contempladas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM no resultan ser más favorables para el administrado, sino más bien mantienen las obligaciones ambientales establecidas en el marco normativo anterior. En tal sentido, lo señalado por el administrado en el presente extremo de su apelación no contaría con asidero legal alguno, correspondiendo por tanto ser desestimado.

63. Ahora bien, respecto a la obligación contenida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Savia Perú señaló en su recurso de apelación que el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM (norma actual) eliminó la exigencia de que las áreas para el almacenamiento de las sustancias químicas, incluyendo lubricantes y combustibles, cuenten con un *sistema de doble contención* establecida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, razón por la cual esta última constituiría la norma más beneficiosa para el administrado.

64. En razón de lo señalado por la recurrente, esta Sala considera importante analizar los alcances del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM a fin de determinar posteriormente si la obligación recogida en dicho artículo ha sido mantenida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

Sobre los alcances del artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

65. El artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone como obligación lo siguiente:

*"Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención".*

66. De lo dispuesto en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, esta Sala considera que el titular de una actividad de hidrocarburos tiene las siguientes obligaciones, respecto del almacenamiento y manipulación de sustancias químicas:

- Evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
- Seguir las indicaciones contempladas en las hojas de seguridad MSDS.
- El almacenamiento debe proteger y/o aislar las sustancias químicas de los agentes ambientales: i) realizándose en áreas impermeabilizadas; y, ii) con sistemas de doble contención.

67. En esa línea, en pronunciamientos anteriores<sup>88</sup>, el TFA señaló que la obligación contenida en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no regula los alcances específicos de lo que debería conformar un sistema de doble contención,

<sup>88</sup> Resolución N° 050-2015- OEFA/TFA-SEE del 29 de octubre de 2015, Resolución N° 026-2014-OEFA/SE1 del 25 de julio de 2014.

dado que el sistema en cuestión puede incluir una amplia gama de estructuras, las cuales dependerán de distintos factores, como la sustancia química o lubricante o combustible y volumen que se almacene. Cabe destacar que esta Sala reafirma el referido criterio esgrimido en su oportunidad.

68. En ese sentido, debe precisarse que la necesidad de contar con un sistema de doble contención encuentra sustento en el principio de prevención, el mismo que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, y que tiene por finalidad garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>89</sup>. Dicho principio se encuentra recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, en los términos siguientes:

**"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".*

69. Por tanto, tomando en consideración el principio de prevención, la obligación referida al sistema de doble contención, precisamente, tiene como finalidad la contención de los posibles derrames de las sustancias químicas, lubricantes o combustibles que puedan producirse con ocasión del manejo de los mismos o su almacenamiento, para evitar que se afecte al medio ambiente, en este caso, al aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.

Sobre la obligación contenida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM

70. El artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM dispone lo siguiente:

**"Artículo 52°.- Manejo y almacenamiento de productos químicos,**

*El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente".*

71. Del análisis del citado artículo se desprende que el manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberá realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas con sistemas de contención, ello a fin de evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas. Teniendo en cuenta esa premisa, el sistema de contención puede estar conformado por una amplia gama de infraestructuras, siendo que en virtud del principio de prevención antes reseñado, este debe contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas. En consecuencia, si bien dicha norma no establece o especifica qué conforma un sistema de contención, de acuerdo con lo

<sup>89</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.



señalado en los considerandos 65 y 67 de la presente resolución, queda claro que dependerá de cada caso en concreto el hecho de poder concluir que un titular de la actividad de hidrocarburos cumple o no con lo dispuesto en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM o con lo dispuesto actualmente por el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, ya que para ello deberán tomarse en consideración criterios tales como el tipo de sustancia química o volumen de la misma.

72. Teniendo en cuenta lo antes señalado, a criterio de esta Sala, la obligación recogida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM es acorde con lo recogido en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, manteniéndose de esa manera la misma obligación respecto al sistema de contención que debe implementarse en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas, siendo que el mencionado artículo 111° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM contempla su incumplimiento como una infracción administrativa. Por lo tanto, la disposición contemplada en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM no resulta ser más favorable para el administrado, siendo que en virtud de ello corresponde rechazar el presente extremo de la apelación de la administrada.

73. Por otro lado, con relación a lo establecido en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, si bien Savia Perú reconoció en su recurso de apelación que el Decreto Supremo N° 039-2014-EM contendría una disposición similar a la norma anterior, la referida empresa precisó que la norma vigente habría excluido de forma expresa a las actividades de exploración y explotación (sean estas realizadas en mar o en tierra). En ese sentido esta última una norma resultaría ser más favorable para el administrado.

74. Tomando en consideración el argumento de la recurrente, se debe precisar que, de la revisión efectuada por esta Sala a las disposiciones establecidas en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el literal a) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se advierte que tanto la norma anterior (Decreto Supremo N° 015-2006-EM) como la norma posterior (Decreto Supremo N° 039-2014-EM) no contemplan obligaciones relacionadas con las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, razón por la cual esta última norma no resulta ser más favorable, conforme sostiene la recurrente en su apelación.

75. A efectos de fundamentar la conclusión antes referida, corresponde a esta Sala analizar a continuación los alcances del artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM a fin de determinar si la obligación recogida en dicho artículo ha sido modificada en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (específicamente en el literal a) del artículo 89°).

Sobre los alcances del artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

76. En este punto, debe señalarse que el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM se encuentra incluido en el Título VII de dicha norma, la cual comprende, de manera general, las "Disposiciones aplicables a las Actividades de Hidrocarburos". Dicho artículo establece lo siguiente:

**"TÍTULO VII**

**DISPOSICIONES APLICABLES A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS**

(...)

**Artículo 46°.-** Las áreas de proceso excepto el área de tanques, deberán estar sobre una losa de concreto adecuadamente impermeabilizada y contar con un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. Los corredores de tuberías de los procesos podrán estar, alternativamente, sobre terrenos o zanjas de cualquier otro modo impermeabilizadas" (subrayado agregado).

77. De la norma antes citada, se desprende que las instalaciones de las actividades de hidrocarburos, específicamente las **áreas de proceso** (y con excepción del área de tanques), **deberán cumplir con determinadas condiciones técnicas**, entre estas, la implementación de *"un sistema para coleccionar y recuperar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros.*
78. Cabe precisar que la obligación antes señalada estuvo contemplada de forma similar en el literal a) del artículo 82° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, correspondiente al Título IX de dicho cuerpo normativo, referido a las disposiciones *"Del Procesamiento o Refinación"*, conforme al siguiente texto:




**"TÍTULO IX**

**DEL PROCESAMIENTO O REFINACIÓN**

**Artículo 82°.-** Los siguientes lineamientos básicos deberán ser implementados para todas las instalaciones:

a) Todas las áreas de proceso, excepto el área de tanques y los corredores de tuberías, deberán estar sobre una losa de concreto y contar con un sistema para coleccionar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros. (...) (subrayado agregado).

79. De la disposición citada, se advierte –de igual manera que lo regulado en las disposiciones generales para las actividades de hidrocarburos– que el titular de las actividades de hidrocarburos que se encuentre efectuando **actividades de procesamiento o refinación debe implementar respecto de todas las áreas de proceso** (con excepción del área de tanques y corredores de tuberías), **determinadas condiciones básicas**, siendo una de estas aquella referida a contar con un sistema para la colección de fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros.
80. Conforme se aprecia de las normas previamente mencionadas, la exigibilidad de contar con un sistema para la colección y recuperación de fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo, drenajes de tanques y otros (siendo esta una de las condiciones técnicas establecidas) se encuentra expresamente referida a *"todas las áreas de proceso"*. En este punto del análisis, corresponde señalar que, conforme al Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM (en adelante, **Decreto Supremo N° 032-2002-EM**), se entiende por *"Unidades de Proceso"* lo siguiente:
- 



**"UNIDADES DE PROCESO"**

*Instalaciones donde se realiza una secuencia integrada de operaciones físicas o químicas de separación, purificación o conversión de Hidrocarburos o derivados, que forman una sección integrada de una Refinería o Planta de Procesamiento de Hidrocarburos. Por ejemplo, unidades de destilación, reformación, craqueo catalítico, alquilación, polimerización, etc."*

81. Asimismo, el Decreto Supremo N° 032-2002-EM define al término "Proceso" en los siguientes términos:

**"PROCESO"**

*En el Almacenamiento de Hidrocarburos, implica una secuencia integrada de operaciones, las que pueden ser físicas o químicas. Su término general incluye, la separación, destilación, preparación, purificación, cambio de estado, polimerización, craqueo, etc., no siendo este listado de carácter taxativo".*

82. En ese orden de ideas, corresponde señalar que la DFSAI en la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI precisó que debía entenderse por el término "proceso", a "toda actividad en la cual se cambian las características de los hidrocarburos que se encuentran en la naturaleza al descomponerlos en los diferentes compuestos que lo forman<sup>90</sup>".
83. En tal sentido, conforme se desprende de lo anteriormente señalado, las "áreas de proceso" son instalaciones que permiten la ejecución de diversas operaciones, entre estas, la separación, purificación o conversión de hidrocarburos o derivados; de este modo, forman parte de una Refinería o Planta de Procesamiento de Hidrocarburos<sup>91</sup>.
84. Por consiguiente, una primera conclusión a la que esta Sala arriba es que, si bien la disposición establecida en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no establecía de forma expresa qué actividades de hidrocarburos se encuentran relacionadas con las "áreas de proceso" (entre estas, la de contar con un sistema de colección); de acuerdo con lo señalado en el artículo 82° de dicha norma, así como las definiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 032-2002-EM, queda claro que la implementación de las referidas condiciones técnicas en las "áreas de proceso" (como el sistema de colección de fugas, drenajes y otros) se encuentran referidas a las operaciones de procesamiento y refinación de hidrocarburos<sup>92</sup>.

<sup>90</sup> Considerando 136 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI.

<sup>91</sup> En este punto, resulta pertinente destacar lo expuesto por la recurrente en su apelación, en la cual señaló que la DFSAI habría vulnerado el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al haber interpretado el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM de forma extensiva, ello al considerar que "el término proceso tendría dos acepciones, una referida al almacenamiento y otra general, que podría incluir otras actividades toda vez que su listado no es taxativo". Al respecto, esta Sala considera que la conclusión arribada por dicha instancia tiene fundamento en el Glosario de Términos aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, el cual señala el carácter no taxativo de las actividades que podrían involucrar el proceso. En ese sentido, esta Sala es de la opinión que la DFSAI no habría vulnerado el principio de tipicidad, razón por la cual corresponde desestimar el presente extremo del recurso de apelación.

<sup>92</sup> Cabe precisar que el hallazgo detectado por la DS durante la Supervisión Especial 2012 (materia de imputación en el presente extremo), se encuentra referido a la falta de implementación de un sistema de colección en los equipos separadores de hidrocarburos de las plataformas marinas. En ese sentido, dichas instalaciones constituyen áreas de proceso para el procesamiento de los hidrocarburos y por tanto se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la obligación establecida en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Sobre los alcances del artículo 89° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM

85. En este punto, debe mencionarse que el artículo 89° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM –el cual se encuentra incluido en el Título VIII de dicha norma<sup>93</sup>, referido a las disposiciones específicas “Del Procesamiento o Refinación” – señala lo siguiente:

**“Del Procesamiento o Refinación**

**Artículo 89°.- Lineamientos básicos**

Los siguientes lineamientos básicos deberán ser implementados para todas las instalaciones:

- a) Todas las áreas de proceso, excepto el área de tanques y los corredores de tuberías, deberán estar sobre una losa de concreto y contar con un sistema para colectar fugas, drenajes de bombas, drenajes de puntos de muestreo y otros.
- b) Las instalaciones de procesamiento o refinación con terminales marítimos deberán cumplir con lo estipulado por la Autoridad Marítima.
- c) Las emisiones y efluentes deberán cumplir con los LMP vigentes y tendrán en cuenta los ECA correspondientes.

86. Conforme se aprecia de la norma antes citada, el literal a) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM dispone que las “áreas de proceso” del procesamiento o refinación (excepto el área de tanques y los corredores de tuberías) deberán contar con un sistema para colectar fugas, drenajes (de bombas, de puntos de muestreo) y otros.

87. Sobre la base de lo expuesto, a criterio de esta Sala, la obligación recogida de manera general en el artículo 46° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM no ha sido modificada de acuerdo con el literal a) del artículo 89° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, toda vez que ni la norma anterior, ni la norma actual contemplaron obligaciones respecto a áreas distintas utilizadas para el procesamiento y refinación de hidrocarburos. En ese sentido, la disposición contemplada en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM no resulta ser más favorable para el administrado, razón por la cual debe desvirtuarse el presente extremo de la apelación de la empresa recurrente.

88. Por último, con relación a las disposiciones contempladas en los literales c) y g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, referidas a la impermeabilización del área estanca para el almacenamiento de petróleo crudo y el mantenimiento de las instalaciones de hidrocarburos, respectivamente; la recurrente sostuvo que el Decreto Supremo N° 039-2014-EM no ha establecido disposición alguna que regule las mencionadas materias. En ese sentido, consideró a esta última norma como la más favorable para el administrado.

<sup>93</sup> Es importante señalar que el Título VII del Decreto Supremo N° 039-2014-EM – el cual contempla de forma general las “DISPOSICIONES TÉCNICAS APLICABLES A LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS”– no establece obligaciones relacionadas con las “áreas de proceso”; no obstante ello, conforme ha sido indicado precedentemente, dicha obligación sí se mantiene en el título VIII del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, referido a “...LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS A CADA FASE”.

89. Sobre el particular, el artículo 51° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM establece lo siguiente:

***Del Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos***

***Artículo 51°.- Medidas de Manejo y Almacenamiento de Hidrocarburos y productos químicos***

*Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el Titular de las Actividades de Hidrocarburos deberá cumplir con las medidas establecidas en los reglamentos sectoriales correspondientes, entre ellos:*

- *Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM y sus modificatorias.*
- *Disposiciones relativas a la quema de gases, contenidas en el Decreto Supremo N° 048-2009-EM.*
- *Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM.*
- *Otras disposiciones que regulen la materia.*

90. Como puede observarse, el nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, hace una remisión expresa a las disposiciones relacionadas con el manejo y almacenamiento de hidrocarburos contempladas en los reglamentos sectoriales. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por la administrada, el referido reglamento sí ha establecido una disposición respecto al manejo y almacenamiento de hidrocarburos, ello al haber incorporado como normas aplicables las disposiciones relacionadas con dicha materia que se encuentren contenidas en los reglamentos sectoriales.

91. En este punto, es importante destacar lo señalado en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, el cual establece como objeto del citado reglamento, el establecer las normas y disposiciones para regular la **gestión ambiental** en las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento y distribución de hidrocarburos, con el fin de **prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos** derivados de tales actividades, para procurar el desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental<sup>94</sup>. En ese sentido, las disposiciones contempladas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM tienen como bien jurídico protegido al ambiente en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos.

<sup>94</sup> DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

**Artículo 1°.-** El presente Reglamento tiene por objeto establecer las normas y disposiciones para regular en el territorio nacional la Gestión Ambiental de las actividades de exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, almacenamiento, y distribución de Hidrocarburos, durante su ciclo de vida, con el fin primordial de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los Impactos Ambientales negativos derivados de tales actividades, para propender al desarrollo sostenible y de conformidad con el ordenamiento normativo ambiental establecido en la Constitución Política, la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-EM, de fecha 14 de octubre de 2005 y las demás disposiciones legales pertinentes; así como sus modificatorias o sustitutorias.

92. Del mismo modo, el artículo 2° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM establece que dicho reglamento es de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas titulares de contratos definidos en el artículo 10° de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos.

93. En ese contexto, esta Sala considera que los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a cumplir con todas las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, entre ellas, aquella recogida en su artículo 51°, el cual incorpora a la presente norma ambiental las disposiciones contenidas en los reglamentos sectoriales sobre el manejo y almacenamiento de hidrocarburos, las mismas que deberán ser interpretadas en concordancia con la finalidad prevista en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, esto es, la protección del ambiente en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos.

94. Partiendo de la premisa antes señalada, resulta importante analizar las obligaciones contempladas en los literales c) y g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y aquellas establecidas en una de las normas a las que hace remisión el artículo 51° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM; es decir, el Reglamento de Seguridad para el Almacenamiento de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 052-93-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 052-93-EM). De la revisión de las disposiciones establecidas en ambas normas, con relación al manejo y almacenamiento de hidrocarburos se advierten las siguientes:

Cuadro N° 5: Disposiciones referidas al manejo y almacenamiento de hidrocarburos establecidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM y N° 052-93-EM

Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 052-93-EM
<p><b>Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:</b>            (...)             <b>c. Cada tanque o grupo de tanques deberá estar rodeado por un dique que permita retener un volumen por lo menos igual al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad. Los muros de los diques de contención alrededor de cada tanque o grupo de tanques y el de las áreas estancas deberán estar debidamente impermeabilizados con un material de una permeabilidad igual o menor que un diez millonésimo (0,000 0001) metros por segundo.</b></p>	<p><b>Artículo 39°.- En las instalaciones de almacenamiento de hidrocarburos deberán tomarse especiales precauciones para prevenir que derrames accidentales de líquidos Clase I, II o IIIA pueden poner en peligro edificaciones, servicios, propiedades vecinas o cursos de agua. Se obedecerá lo indicado en los siguientes incisos:</b>            (...)             <b>b) Las áreas estancas de seguridad estarán formadas por diques estancos sobre un suelo impermeable a los combustibles que encierra, la capacidad volumétrica no será menor que el 110 por ciento del tanque mayor o el volumen del mayor tanque sin considerar el volumen desplazado por los otros tanques.</b></p>

Disposiciones del Decreto Supremo N° 015-2006-EM cuyo incumplimiento es imputado por la DFSAI	Disposiciones del Decreto Supremo N° 052-93-EM
<p>(...) <i>En el caso de tanques instalados con anterioridad a la vigencia de este Reglamento en que sea físicamente imposible rodear los tanques con la zona de contención, se debe construir un sistema de encauzamiento hacia pozas de recolección con capacidad no menor al 110% del volumen total del tanque de mayor capacidad.</i> (...)</p>	
<p><b>Artículo 43°.- Para el manejo y almacenamiento de Hidrocarburos, el operador Titular de las Actividades de Hidrocarburos cumplirá con los siguientes requisitos:</b> (...) <i>g. Las instalaciones o equipos tales como: ductos, tanques, unidades de proceso, instrumentos, etc, deberán ser sometidos a programas regulares de mantenimiento a fin de minimizar riesgos de accidentes, fugas, incendios y derrames.</i></p>	<p><b>CAPITULO VI</b> <b>MANTENIMIENTO Y AMPLIACIONES</b> <b>Artículo 65°.- La ejecución de ampliaciones, reparaciones o mantenimiento en Instalaciones para Almacenamiento de Hidrocarburos debe realizarse con cuidado definiendo claramente las responsabilidades.</b> <i>Las órdenes e instrucciones deben ser simples y claras.</i></p>

95. Conforme puede apreciarse en el Cuadro N° 5 de la presente resolución, a criterio de esta Sala, las obligaciones recogidas en los literales c) y g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, referidas a la impermeabilización del área estanca y mantenimiento de las instalaciones de hidrocarburos, respectivamente, se encuentran del mismo modo contenidas en el literal b) del artículo 39° y artículo 65° del Decreto Supremo N° 052-93-EM. En ese sentido, la disposición contemplada en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM (norma que hace la remisión al Decreto Supremo N° 052-93-EM) no resulta ser más favorable para el administrado, razón por la cual debe desvirtuarse el presente extremo de su recurso de apelación.
96. Tomando en consideración el análisis antes efectuado, esta Sala concluye que en el presente caso no corresponde aplicar la excepción de retroactividad benigna, recogida en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444. Asimismo, si bien la DFSAI no realizó de manera expresa un examen de benignidad para las imputaciones descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, dicho análisis no se encontraba justificado, por cuanto las obligaciones cuyo incumplimiento se le imputa al administrado aún se mantenían en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, careciendo de sustento lo alegado respecto de este extremo de su recurso de apelación. Por consiguiente, corresponde desestimarlos.
97. Sin perjuicio de lo expuesto, y habiéndose fundamentado la debida aplicación de las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM en el presente

caso, corresponde pronunciarse sobre lo alegado por Savia Perú en su apelación, relacionado con la falta de competencia del OEFA para la “supervisión y fiscalización de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con la seguridad de la infraestructura”<sup>95</sup>; entre ellas, aquellas contempladas en los literales c) y g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

98. Al respecto, esta Sala considera que la referida alegación carece de fundamento, toda vez que el bien jurídico protegido del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (norma anterior) está referido al ambiente, en el desarrollo de las actividades de hidrocarburos, tal como ha sido señalado por este Cuerpo Colegiado en pronunciamientos anteriores<sup>96</sup>. En ese orden de ideas, cabe señalar que el Decreto Supremo N° 039-2014-EM, al ser la norma ambiental actual que regula las actividades de hidrocarburos, busca proteger el mismo bien jurídico, lo cual ha sido fundamentado en el considerando 93 de la presente resolución. Por consiguiente, es competencia de OEFA fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contempladas en los literales c) y g) de su artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, así como las establecidas en el artículo 51° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, toda vez que –contrariamente a lo señalado por la administrada– dichas disposiciones se encuentran referidas a la materia de medio ambiente<sup>97</sup> y no a la de seguridad. Partiendo de ello, corresponde desestimar el presente extremo del recurso de apelación de la administrada.

**V.5. Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI habría vulnerado el principio de licitud establecido en la Ley N° 27444**

99. Savia Perú cuestionó en su recurso de apelación los medios probatorios utilizados por la DFSAI para acreditar el incumplimiento de los requisitos establecidos en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM (específicamente, el referido a la impermeabilización del área estanca). Conforme a lo señalado por la administrada, una inspección visual no constituye el medio idóneo, pues es necesaria la realización de procedimientos técnicos adicionales; en tal sentido, sostuvo que la presente imputación habría vulnerado el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

100. Del mismo modo, indicó que el medio probatorio empleado por la primera instancia para acreditar el incumplimiento del literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM –específicamente el registro fotográfico del Informe de Supervisión N° 2472012-OEFA/DS– no resulta idóneo, dado que una inspección visual no puede verificar la existencia de una corrosión. Asimismo, la administrada reiteró lo señalado en sus descargos, referido a que contaría con los programas de mantenimiento de sus instalaciones correspondientes.

<sup>95</sup> Numeral 3.4.5. del recurso de apelación (Foja 385).

<sup>96</sup> Entre los pronunciamientos del TFA se encuentran la Resolución N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 24 de setiembre de 2014 y la Resolución N° 045-2015-OEFA/TFA-SEE del 7 de octubre de 2015.

<sup>97</sup> Es preciso mencionar que la competencia del OEFA para evaluar, supervisar y fiscalizar las actividades de hidrocarburos en materia ambiental ha sido fundamentado en el acápite II de la presente resolución.

101. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>98</sup>, el principio de presunción de licitud constituye una de las exigencias que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, presumiéndose en virtud del mismo que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en contrario.
102. De acuerdo con la disposición antes citada, se advierte que el principio de presunción de licitud que rige la potestad administrativa sancionadora, solo podrá ser desvirtuado en caso la autoridad administrativa aporte (de oficio) los medios probatorios que acrediten los hechos imputados al administrado y que sirvan de sustento para la decisión final del caso<sup>99</sup>.
103. Partiendo de ello, corresponde analizar a continuación si en el presente caso la DFSAI acreditó que Savia Perú: (i) no realizó programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas; y, (ii) no cumplió los requisitos establecidos para el manejo almacenamiento de hidrocarburos.
- Sobre los programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas*
104. De acuerdo con lo expuesto por la DFSAI a través de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI, la falta de realización de programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de los equipos y plataformas marinas de Savia Perú, se encuentra acreditada en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS.
105. En este punto, corresponde señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444 establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa<sup>100</sup>. Asimismo, el artículo 16° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>101</sup>.

<sup>98</sup> **LEY N° 27444.**  
**De la Potestad Sancionadora**  
**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

<sup>99</sup> Cabe precisar que la labor probatoria por parte de la Administración se encuentra regulada conforme a los principios de impulso de oficio y verdad material, los que se encuentran recogidos en los numerales 1.3 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

<sup>100</sup> **LEY N° 27444.**  
**Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**  
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>101</sup> **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.**  
**Artículo 16°.- Documentos públicos**

106. En consecuencia, el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS constituye medio probatorio cuya información se presume cierta, salvo prueba en contrario<sup>102</sup>, puesto que responde a una realidad de hecho apreciada directamente por la DS en ejercicio de sus funciones.
107. En aplicación de lo expuesto, según el referido informe, durante la Supervisión Especial 2012, la DS detectó que en las plataformas LT-4, PG, H, PN-11, PN-14, SS y UU, los equipos y/o instalaciones de Savia Perú tales como tuberías, manifold, cabezales de pozos, parrillas, sistemas colectoras y bridas se encontraban corroídos, conforme se aprecia a continuación:

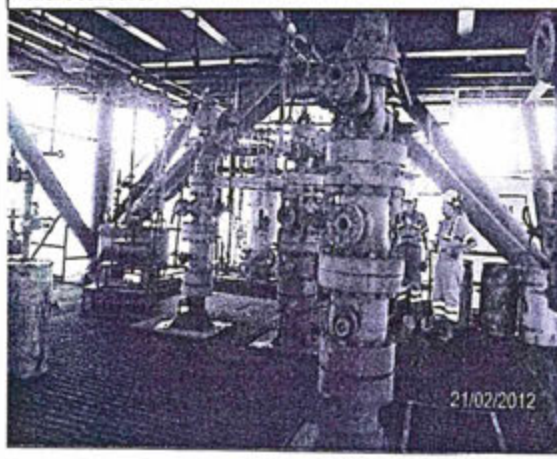
*"Durante la visita de supervisión efectuada a las plataformas marinas se detectó lo siguiente:*

*(...)*

*• Corrosión severa en tuberías, pozos y unidades de proceso e instrumentos ubicados en las plataformas marinas LT-4, LT-3, PV-14, PG, PQ, LO-15, H, LO-8, LO-9, PN-11, PN-14, NN, UU, PN-5, SS y LO-13."*

108. Dicha observación fue complementada con las fotografías N° 40, 42, 47, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 73, 75, 79, 81, 83, 85 y 87 del Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS, conforme se aprecia a continuación:

**Fotografía N° 40:** Se observa la Plataforma PN-11 con corrosión y equipos, parrillas y otros impregnados con hidrocarburo.



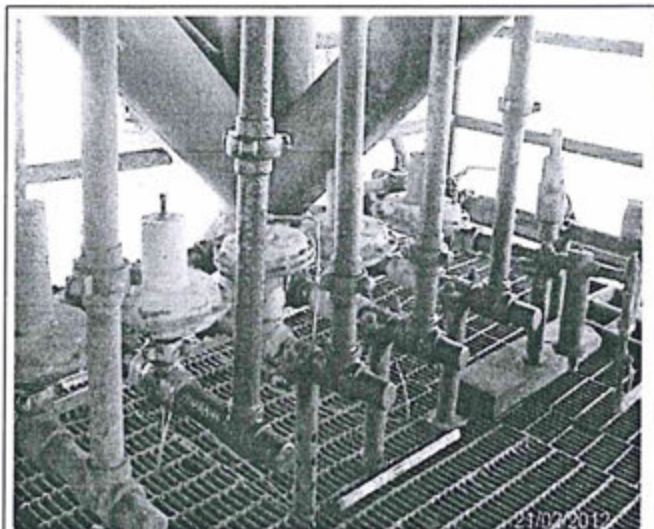
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

<sup>102</sup> **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD - 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 16°.- Documentos públicos**

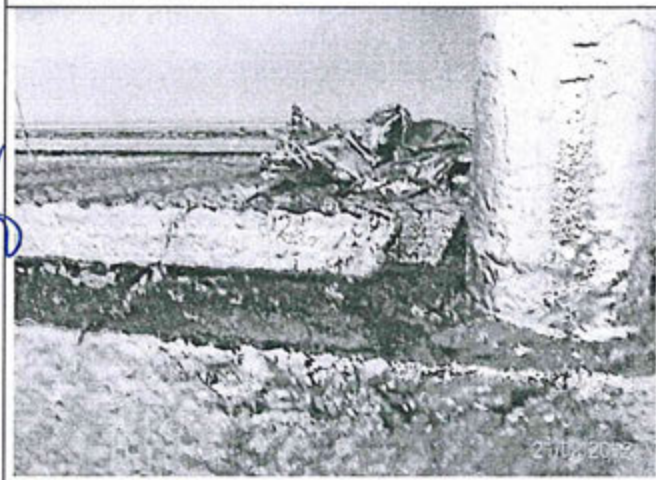
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

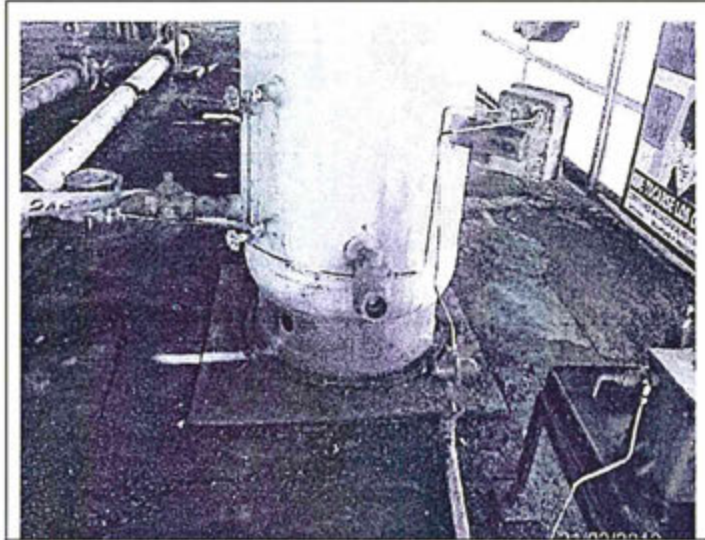




**Fotografía N° 42:** Se observa la Plataforma PN- 14 con manifolds y parrillas con corrosión y con hidrocarburo.

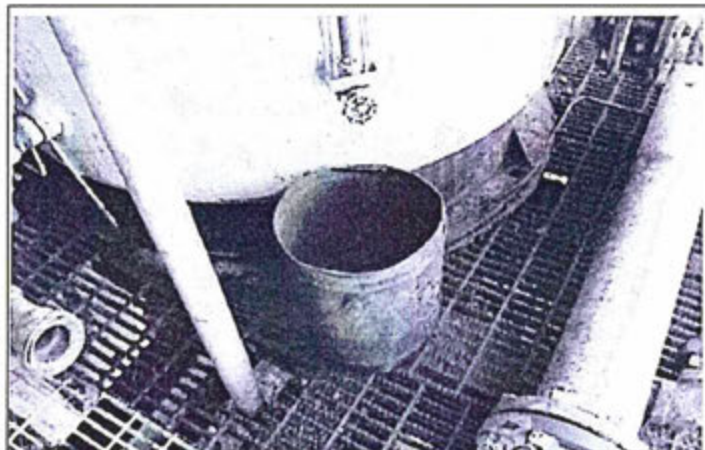
**Fotografía N° 47:** Vistas de restos de hidrocarburos en tubería y parrilla (Plataforma NN).





*Fotografía N° 51: Se observa la Plataforma UU con corrosión en las instalaciones y plataforma con hidrocarburos*

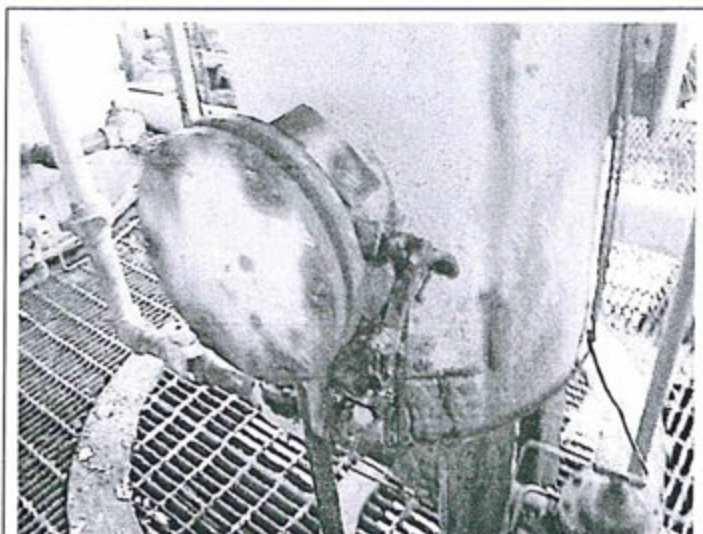
*[Handwritten signature]*



*Fotografía N° 52: Plataforma PN-5, vista de goteo de hidrocarburos del tanque separador. Asimismo se evidencia parrillas impregnadas con hidrocarburos, tanque sin sistema de colección de hidrocarburos.*

*Qit*

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 54: Se observa la Plataforma SS con corrosión de bridas y parrillas impregnadas con hidrocarburo.

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 55: Plataforma SS, vista de la brida de cierre, parrilla y tuberías con restos de hidrocarburos.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



*Fotografía N° 56: Plataforma SS, tubería con pist de corrosión y goteo de hidrocarburos.*

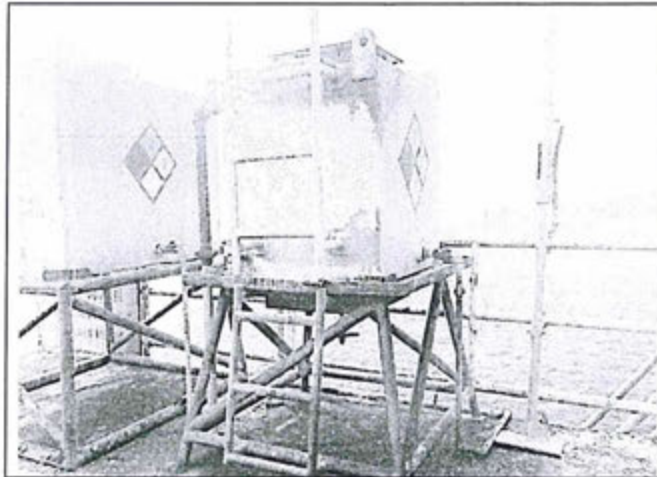
*[Handwritten signature]*



*Fotografía N° 57: Plataforma LT-3, vista de tubería debajo de la parilla impregnado con hidrocarburo. Asimismo, se ha verificado el recubrimiento superficial del manifold con grasa industrial el cual discurre hacia las aguas del mar.*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 58: Plataforma LT-3, vista de la plataforma no mantenida y con residuos de hidrocarburos impregnados

*Handwritten signature*



Fotografía N° 62: Se observa la Plataforma LT- 4 con parrilla impregnada con hidrocarburos, tubería corroída y brida inadecuadamente cerrada.

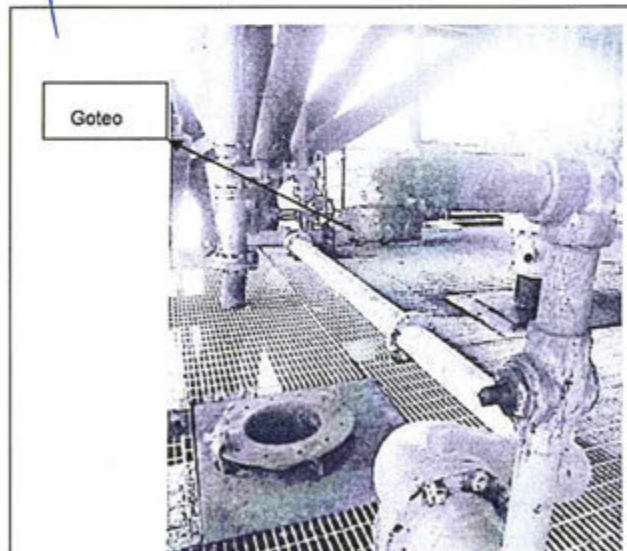
*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



Fotografía N° 63: Se observa la Plataforma LT-4 con tubería (pilotes) con corrosión.

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 64: Plataforma PV-4, vista del codo de la tubería por donde se evidenció goteo de hidrocarburos.

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 65: Plataforma PV-4, vista de parrilla y base del pozo impregnado con hidrocarburos



Fotografía N° 67: Se observa la Plataforma PG con manifold corroído y restos de hidrocarburo impregnados en la plataforma y tubería.



**Fotografía N° 68:** Se observa la Plataforma PG con pozos con presencia de corrosión impregnados con hidrocarburo impregnados en la plataforma y tubería.

*Handwritten signature in blue ink, possibly 'SOL', with an arrow pointing towards the photograph below.*

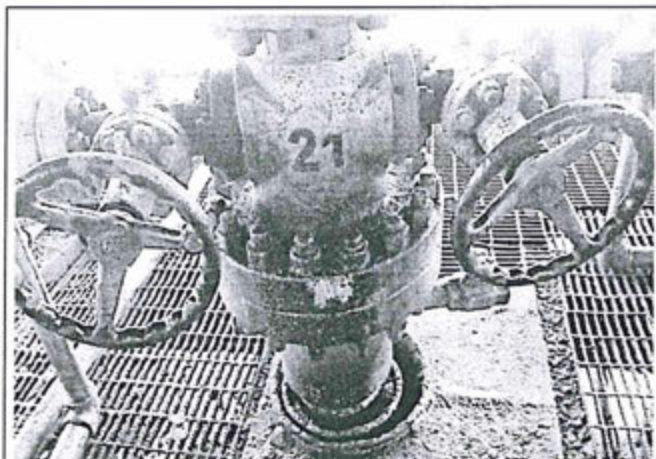


**Fotografía N° 73:** Plataforma LO-9, vista de restos de hidrocarburos impregnados en la plataforma que discurrieron de los tanques de almacenamiento.

*Handwritten signature in blue ink, possibly 'Dito'.*

*Handwritten signature in blue ink, possibly 'CHM'.*





Fotografía N° 75: Plataforma LO-9, vista de parrilla y del pozo 21 machados con hidrocarburos, obsérvese evidencia de goteo proveniente de la brida.

*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 79: Plataforma LO-9, vista de la escalera y pasamanos, En dicho lugar se evidenció aceite y grasa impregnado en los pasamanos y parrillas de la escalera.

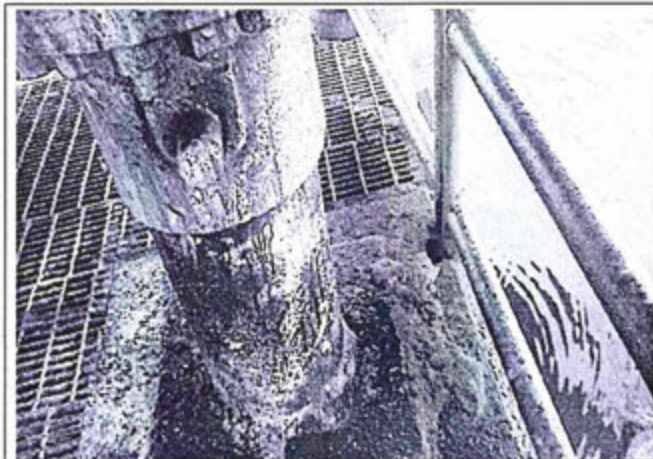
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

Fotografía N° 81: Se observa la Plataforma H con goteo de hidrocarburo y corrosión en la tubería.



*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 83: Plataforma LO-15, obsérvese goteo de hidrocarburos proveniente de la brida del pozo.

*[Handwritten signature]*

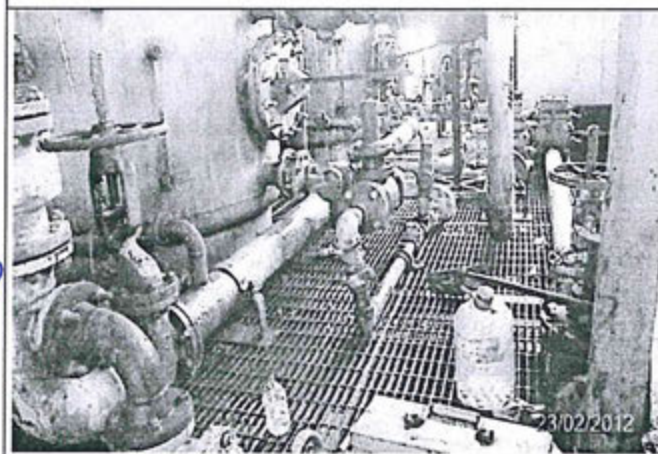
*[Handwritten signature]*



Fotografía N° 85: Plataforma LO-8, vista la parrilla impregnados con hidrocarburos y goteos provenientes de la brida.

*[Handwritten signature]*  
↑

Fotografía N° 87: Plataforma LO-13, vista de los tanques separadores de crudo sin un sistema de colección de fugas. Obsérvese parrillas impregnadas con hidrocarburos.



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

109. Cabe precisar que –conforme ha sido señalado por la DFSAI en el considerando 109 de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI– los programas de mantenimiento a los que hace mención la administrada en el presente recurso, no prueban de manera fehaciente que Savia Perú haya ejecutado de forma periódica el mantenimiento en sus instalaciones, sino únicamente demostrarían que dicha empresa había realizado una programación para su futura implementación. En virtud de ello, corresponde desestimar dicha alegación.

110. En ese sentido, con base en los medios probatorios actuados (esto es, el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS en el cual se consignaron las observaciones de la DS y las fotografías correspondientes), y tomando en cuenta que Savia Perú no ha presentado medio probatorio alguno que demuestre el cumplimiento de la obligación establecida en el literal g) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, esta Sala considera que la DFSAI acreditó suficientemente la falta de ejecución de programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de equipos y plataformas marinas del Lote Z2-B, observadas durante la Supervisión Especial 2012 <sup>103</sup>.

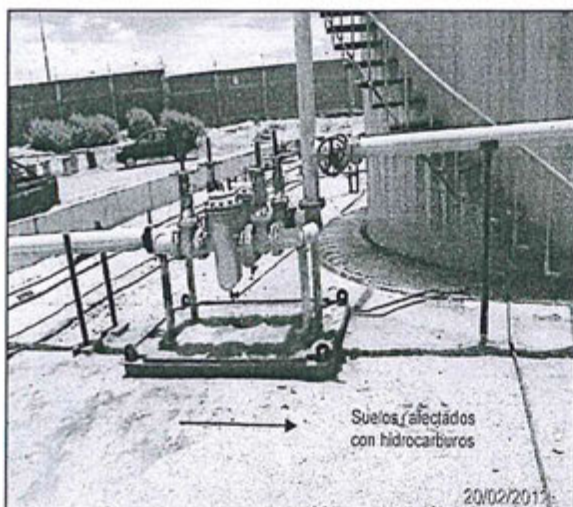
(ii) *Sobre la falta de implementación de los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburos*

111. Conforme a lo expuesto por la DFSAI a través de la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI, falta de implementación de los requisitos establecidos para el manejo y almacenamiento de hidrocarburo, relacionado con la falta de la impermeabilización del área estanca de almacenamiento de hidrocarburos de la Batería 1, se encuentra acreditado en los hechos consignados en el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS:

*"En la Batería 1 se observó que las áreas estancas de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos ubicados en las siguientes coordenadas UTM en IVGS 84: 9495934 N, 4692985 E no se encuentran impermeabilizadas por lo que se evidenció suelos afectados con hidrocarburos en las áreas estancas"*

112. Complementariamente, la DFSAI consideró las fotografías N° 8 y 9 del referido informe, las cuales evidencian que las áreas estancas del almacenamiento de hidrocarburos no se encuentran impermeabilizadas:

<sup>103</sup> Nótese que en el presente caso, la DFSAI llegó a la presente conclusión, toda vez que no encontró argumento o medio probatorio alguno que desvirtuó lo señalado por el supervisor, razón por la cual dio por cierta la información contenida en el Informe de Supervisión 2012 elaborado por la DS.



**Fotografía N° 8:** Vista del área estanca del almacenamiento de hidrocarburos. Obsérvese que no se encuentra impermeabilizada y los suelos se encuentran afectados con hidrocarburos.



**Fotografía N° 9:** Vista del área estanca. Obsérvese suelos afectados con hidrocarburos que fue detectado organolépticamente (olfato) durante la supervisión.

113. De lo señalado en los considerandos previos, y con base en el medio probatorio valorado por la DFSAI (esto es, el Informe de Supervisión N° 247-2012-OEFA/DS), y dado que la empresa no ha presentado medio probatorio alguno que acredite el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el literal c) del artículo 43° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, esta Sala es de la opinión que la DFSAI ha acreditado debidamente los hechos imputados a Savia Perú referidos a: (i) que no realizó programas regulares de inspección, limpieza y mantenimiento de sus equipos y plataformas marinas; y, (ii) que no cumplió los requisitos establecidos para el manejo almacenamiento de hidrocarburos, específicamente la impermeabilización del área estanca de hidrocarburos.

114. Por todo lo expuesto, ha quedado acreditado que en el presente procedimiento no se han vulnerado los principios de presunción de licitud, impulso de oficio y verdad material contenidos en la Ley N° 27444, razón por la cual corresponde desestimar lo sostenido por la recurrente en el presente extremo de su recurso de apelación.

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

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 700-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. e impuso medidas correctivas, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** 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 SUILO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental