



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° 023-2016-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 418-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1011-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI del 30 de octubre 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 valores del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) durante los meses de octubre y noviembre del año 2011, y del parámetro Coliformes Fecales en los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2011 (ambos en la Barcaza Rogue), ello según el estándar comprometido en el Plan de Manejo Ambiental contenido en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6, aprobado por Resolución Directoral N° 395-2007-EM/DGAAE. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4. de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*
- (ii) *Superar los Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos en los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales, ambos durante el mes de octubre del año 2011 en la plataforma Santa Teresa 1, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos, y configuró la infracción prevista en el numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.*

Lima, 1 de abril de 2016


I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A. (en adelante, **Savia Perú**)¹ es titular del Lote Z-6, ubicado en el zócalo continental de los departamentos de Piura y Lambayeque.
2. Mediante Resolución Directoral N° 395-2007-MEM/AE del 27 abril de 2007, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAEE**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6 (en adelante, **EIA**) presentado por Savia Perú.
3. A través de la Carta N° SP-OM-134-2012 del 24 de enero de 2012², Savia Perú remitió a la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) el Informe de Monitoreo Ambiental del Lote Z-6, correspondiente al cuarto trimestre del año 2011 (en adelante, **Informe de Monitoreo**)³.
4. El 1 de agosto de 2012, la DS efectuó una supervisión documental con relación al Informe de Monitoreo presentado por Savia Perú. Los resultados consignados en el referido informe fueron evaluados en el Informe Técnico N° 774-2012-OEFA/DS del 1 de agosto de 2012⁴.
5. Sobre la base del Informe Técnico N° 774-2012-OEFA/DS, mediante Resolución Subdirectoral N° 1201-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 2 de diciembre de 2013⁵, 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 Perú⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI del 30 de octubre de




¹ Registro Único de Contribuyente N° 20203058781.

² Foja 401. La Carta N° SP-OM-134-2012 fue remitida a OEFA el 31 de enero de 2012. Asimismo, referido Informe de Monitoreo consta en las fojas 1 a 400.



³ Cabe precisar que el informe de monitoreo ambiental fue remitido por Savia Perú, de conformidad con el artículo 59° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, el cual recoge la obligación, por parte de los titulares de las actividades de hidrocarburos, de remitir a la autoridad competente los reportes de los muestreos de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis químicos correspondientes. Cabe destacar que los muestreos en cuestión deben ser efectuados con la frecuencia establecida en el estudio ambiental aprobado.

⁴ Fojas 403 a 408.



⁵ Fojas 410 a 419. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Savia Perú el 2 de diciembre de 2013 (foja 420).
⁶ Presentado el 9 de enero de 2014, mediante escrito N° SP-OM-026-2014 (fojas 421 a 503).



2015⁷, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa⁸, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación⁹:

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° 1011-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Savia Perú superó valores del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) durante los meses de octubre y noviembre del año 2011 en la Barcaza Rogue, según el estándar comprometido	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁰	Numeral 3.4.4. de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹¹ .

⁷ Fojas 541 a 565. La referida resolución directoral fue notificada a Savia Perú el 1 de diciembre de 2015 (foja 566).

⁸ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

⁹ Asimismo, el artículo 3° de la Resolución N° 1011-2015-OEFA/DFSAI dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos al incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, por las siguientes conductas:

- No haber realizado el monitoreo de aguas marinas superficiales en el mes de noviembre de 2011 respecto de la totalidad de parámetros contemplados en el su Plan de Manejo Ambiental del EIA del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6.
- Haber superados los valores del parámetro Cadmio durante el mes de noviembre del año 2011 según el estándar comprometido en su Plan de Manejo Ambiental del EIA del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006.

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

¹¹ **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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	en el Plan de Manejo Ambiental del EIA del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6.		
2	Savia Perú superó los valores del parámetro Coliformes Fecales durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2011 en la Barcaza Rogue, según el estándar comprometido en el Plan de Manejo Ambiental del EIA del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6.		
3	Savia Perú excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) durante el mes de octubre del año 2011 en la plataforma Santa Teresa 1.	Artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹² , en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM ¹³ .	Numeral 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-

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
	3.4.4 No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión ambiental	Artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT	STA, SDA, CI

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

¹²

DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el Artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones.

Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono.

¹³

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:



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	Savia Perú excedió los Límites Máximos Permisibles de efluentes líquidos en el parámetro Coliformes Fecales durante el mes de octubre del año 2011 en la plataforma Santa Teresa 1.		OS/CD y sus modificatorias ¹⁴ .

Fuente: Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

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

- (i) 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 (en adelante, **Osinerghmin**) 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.
- (ii) Asimismo, el OEFA está facultado para aplicar las normas sancionadoras aprobadas por el Osinerghmin –entre ellas, la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-

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
Plomo	0.1
Incremento de Temperatura *	< 3°C

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

14

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

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 10,000 UIT	CI, STA

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

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.

- (iii) De lo expuesto, la DFSAI concluyó que la modificación de la versión de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, llevada a cabo por el Osinergmin 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 implicó 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.
- (iv) 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 dicha entidad respondió la consulta efectuada por Savia Perú respecto de 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 con el ámbito técnico y de seguridad del sector hidrocarburos.

Respecto de las conductas infractoras 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, referidas al incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

- (v) La DFSAI sostuvo –partiendo de lo señalado en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM¹⁵– que el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) de la administrada, contenido en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6, aprobado por Resolución Directoral N° 395-2007-EM/DGAA (en adelante, **EIA del Lote Z-6**) resultan exigibles y fiscalizables, al ser este el documento de evaluación ambiental del referido Proyecto Perforación Exploratoria y Sísmica 2D y 3D en el Lote Z-6¹⁶.

¹⁵ Según el cual los compromisos contemplados en un instrumento de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, siendo por tanto fiscalizables por la autoridad competente.

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.**

Artículo 4°.- Definiciones

Las definiciones contenidas en el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos y las contenidas en el Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos resultan de aplicación en cuanto no se encuentren previstas en el presente Reglamento.

En caso de discrepancia entre las directivas y definiciones contempladas en las normas citadas en el párrafo anterior más aquellas de la presente, primarán las contenidas en este Reglamento y luego las del Reglamento de las Actividades de Exploración y Explotación de Hidrocarburos.

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

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



- (vi) Respecto al argumento alegado por Savia Perú en sus descargos¹⁷, la DFSAI indicó que, de la revisión del EIA del Lote Z-6, era posible advertir el compromiso contenido en el numeral 9.5.3 del PMA, conforme al cual la administrada estableció que debía realizar monitoreos de efluentes residuales domésticos, en todas las embarcaciones y plataformas del referido lote (entre ellas, la embarcación Gulf Supplier y la Barcaza Rogue)¹⁸, los cuales debían ser efectuados con una frecuencia mensual y de acuerdo con los estándares establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DGC.
- (vii) De acuerdo con la revisión efectuada por la DS al Informe de Monitoreo Ambiental del Lote Z-6, correspondiente al cuarto trimestre del año 2011, se detectó que los parámetros Demanda Biológica de Oxígeno (en adelante, **DBO₅**) y Coliformes Fecales medidos en los puntos de muestreo Barcaza Rogue-A, Barcaza Rogue-B y Barcaza Rogue-C¹⁹ excedieron los LMP establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG. En tal sentido, la DFSAI concluyó que Savia Perú excedió el estándar establecido en el PMA del EIA del Lote Z-6.
- (viii) Respecto al argumento de Savia Perú, referido a que la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no establece parámetros para el monitoreo de efluentes, sino para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias, la primera instancia precisó que, pese a que dicha norma fue emitida por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina de Guerra del Perú (en adelante, **Dicapi**) –ello, para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias, bajo la condición de que en el periodo de prueba del sistema de tratamiento, esta cumpla con determinados estándares respecto de los parámetros Coliformes Fecales, Sólidos Totales Suspendidos (en adelante, **STS**) y **DBO₅**– fue la administrada quien se comprometió, a través del PMA del EIA del Lote Z-6, a cumplir con los valores de dichos parámetros²⁰, siendo por tanto exigibles, conforme al artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- (ix) Asimismo, en cuanto a los métodos EPA 410.1 y SM 9221 E.1 –cuya aplicación fue alegada por Savia Perú en sus descargos– la DFSAI indicó que ambos son procedimientos estandarizados para realizar el monitoreo de los parámetros **DBO₅** y Coliformes Fecales, respectivamente; es decir, constituyen:

"...herramientas mediante las cuales se logra obtener la cantidad de dichos parámetros de una muestra de efluente residual doméstico, es decir, una vez utilizado los métodos

¹⁷ En el sentido de que el numeral 9.5.2 del PMA del EIA del Lote Z-6 estaba referido al programa de monitoreo que debía ser realizado durante la etapa de prospección sísmica marina, y que dicho compromiso menciona expresamente a la embarcación Gulf Supplier y no a la Barcaza Rogue (instalación vinculada a las conductas infractoras 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución).

¹⁸ Ello, independientemente de la etapa en la que se encontraran las actividades del Lote Z-6.

¹⁹ Fojas 554 y 555. Cabe precisar que el presente análisis ha sido recogido en el Informe Técnico N° 774-2012-OEFA/DS.

²⁰ Establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG.

para la obtención cuantitativa de los parámetros estos no deben exceder los estándares (...) señalados en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG".²¹

De este modo, el empleo de tales métodos resultaría distinto a los valores establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG para los parámetros DBO₅ y SM 92221 E.1, los cuales fueron contemplados por Savia Perú en su EIA. En consecuencia, la DFSAI refirió que el presente argumento expuesto por la administrada debía ser desestimado.

- (x) Respecto a lo alegado por Savia Perú en sus descargos, en el sentido de que la planta de tratamiento ubicada en la Barcaza Rogue habría sido sometida –en los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2011– al mantenimiento correspondiente (lo cual implicaría que el exceso de los LMP de DBO₅ y Coliformes Fecales imputado en el presente extremo constituiría un hecho ajeno a su responsabilidad), la primera instancia refirió que, de la revisión de los medios probatorios presentados por la administrada²², pudo constatarse que: (i) si bien Savia Perú realizó trabajos de mantenimiento (tales como retorno de lodos, limpieza de trampas de grasa, etc.) estos fueron efectuados incumpliendo la frecuencia establecida en su Manual de Instalación, Operación y Mantenimiento; y, (ii) dicha empresa no realizó las pruebas de monitoreo interno durante todo el periodo 2011, a fin de verificar el funcionamiento óptimo de la planta de tratamiento.
- (xi) Además, la primera instancia consideró que los referidos medios probatorios no acreditarían una situación de ruptura del nexo causal, en los términos contemplados en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2015-OEFA/CD**), ello en la medida que Savia Perú no habría realizado las operaciones de mantenimiento y pruebas de verificación de forma completa y en la frecuencia establecida, de conformidad con el Manual de Operación y Mantenimiento de PTAR, las mismas que pudieron ser previstas a fin de que su planta de tratamiento ubicada en la Barcaza Rogue cumpla con los valores establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG.
- (xii) De acuerdo con lo expuesto, la DFSAI consideró acreditado que Savia Perú incumplió lo previsto en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, al constatarse el exceso de los valores establecidos en el PMA del EIA del Lote Z-6 del parámetro DBO₅ durante los meses de octubre y noviembre del año 2011 en la Barcaza Rogue, y el parámetro Coliformes Fecales en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2011 en la Barcaza Rogue.
- (xiii) Finalmente, sobre la base de los informes estadísticos de las actividades de hidrocarburos del Minem, la DFSAI advirtió que, a la fecha de la emisión de la resolución materia de apelación, Savia Perú ya había culminado con las actividades

²¹ Considerando 59 de la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI.

²² Conformados por los registros de inspección y mantenimiento de la planta de tratamiento de la Barcaza Rogue correspondiente al periodo 2011.



de exploración, razón por la cual no correspondía la imposición de una medida correctiva, respecto de las conductas infractoras 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a las conductas infractoras 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, referidas al incumplimiento del artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM

- (xiv) La DFSAI precisó que, de acuerdo con el marco normativo conformado por el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, y el artículo 1° del Decreto Supremo N° 037-2008-PCM, que establece Límites Máximos Permisibles de Efluentes Líquidos para el Subsector Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 037-2008-PCM**), Savia Perú –en su calidad de titular de la actividad de hidrocarburos– es responsable por las descargas de efluentes líquidos generados en sus instalaciones y además, de que estos no excedan los LMP aprobados en las referidas normas.
- (xv) Sin embargo, en el presente caso, de la revisión de los Informes de Monitoreo correspondientes al último trimestre del año 2011, y de acuerdo con lo señalado en el Informe Técnico N° 774-2012-OEFA/DS, la DS advirtió que Savia Perú excedió los LMP establecidos para efluentes residuales domésticos respecto de los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales en el mes de octubre de 2011, en la Plataforma Santa Teresa 1.
- (xvi) Con relación a lo alegado por Savia Perú en sus descargos, referido a que la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas (en adelante, **PTARD**) ubicada en la plataforma Santa Teresa 1 habría sido operada conforme al Manual de Operación y Mantenimiento de dicha instalación (lo cual demostraría que habría estado sujeta al mantenimiento correspondiente), la DFSAI señaló que, de la revisión de los medios probatorios presentados, habría quedado acreditado que la administrada no efectuó las operaciones de mantenimiento y las pruebas de verificación de funcionamiento de la referida planta, conforme al citado manual, razón por la cual dicha empresa excedió los LMP de efluentes líquidos para los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales, en el mes de octubre de 2011.
- (xvii) Respecto a la supuesta ruptura de nexo causal sostenida por la administrada –ello, al haber cumplido con efectuar los mantenimientos correspondiente a la Plataforma Santa Teresa 1– la primera instancia señaló que los medios probatorios presentados por Savia Perú no permitían acreditar dicha ruptura, sino más bien corroborarían la falta de ejecución del mantenimiento en cuestión, así como la falta de realización de pruebas de verificación de su planta de tratamiento, conforme a la frecuencia establecida.
- (xviii) De acuerdo con lo expuesto, la DFSAI consideró acreditado que Savia Perú incumplió 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, al constatarse el exceso de los LMP de efluentes líquidos en el parámetro DBO₅ y Coliformes Fecales,

respecto del Programa de Monitoreo Ambiental del mes de octubre de 2011 en la Plataforma San Teresa 1.

- (xix) Finalmente, sobre la base de los informes estadísticos de las actividades de hidrocarburos del Minem, la DFSAI advirtió que, a la fecha de la emisión de la resolución materia de apelación, Savia Perú ya había culminado con las actividades de exploración, razón por la cual no correspondía la imposición de una medida correctiva, respecto a las conductas infractoras 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
8. El 23 de diciembre de 2015, Savia Perú interpuso recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral N° 1011-2015-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 la declaración de responsabilidad administrativa sobre la base de lo dispuesto en los numerales 3.4.4 y 3.7.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, vulneraría el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), ello en la medida que la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD (la cual modificó de forma integral la resolución antes citada) habría dejado sin efecto el contenido de dichos numerales²⁴.
- b) Asimismo, indicó que la interpretación de la DFSAI²⁵ resultaría contradictoria con la propia actuación del OEFA, institución que, al aprobar las normas referidas a las competencias transferidas por el Osinergmin, no habría hecho mención alguna a la derogación de los instrumentos normativos emitidos por dicha entidad en materia ambiental²⁶. Por consiguiente, sostuvo que *"...es falso que OEFA derogue o*

²³ Fojas 567 a 589.

²⁴ Al respecto, Savia Perú precisó que *"...la modificación integral de la RCD 028-2003-OS/CD es una de tipo reductivo, pues elimina de su contenido diversos numerales de la Tipificación de Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, entre ellos, los numerales 3.4.4. y 3.7.2."* (foja 584).

²⁵ Savia Perú hace referencia a lo indicado por la DFSAI en el considerando 26 de la Resolución Directoral N° 1011-2015-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 583).

²⁶ 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 581).



*modifique las Resoluciones emitidas por OSINERGMIN antes del 04 de marzo de 2011, ello no ha ocurrido nunca*²⁷.

- 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"²⁸. 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 retroactividad benigna de la norma más favorable

- e) Savia Perú sostuvo que la Resolución Directoral N° 1011-2015-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)²⁹, específicamente con relación a los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Respecto a la aplicación de la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, referida al incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM

- f) Savia Perú reiteró el argumento expuesto en sus descargos, esto es, que la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no establece parámetros para monitorear

²⁷ *Idem.*

²⁸ Fojas 582 y 583.

²⁹ 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 578).

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 577).

efluentes (cuyo exceso se encuentra relacionado con las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución), sino más bien parámetros para aprobar y certificar una instalación de tratamiento de aguas sucias, conforme se desprende del artículo 7° de la misma Resolución Directoral N° 0069-98/DCG.

- g) Además, indicó que el método contemplado en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no habría sido "el método establecido en el programa de monitoreo para sólidos totales en suspensión" establecido en el PMA del EIA del Lote Z-6. En ese sentido, sostuvo haber empleado para el monitoreo de efluentes de sus aguas residuales domésticas el método EPA 405.1, con relación al parámetro DBO₅ durante los meses de octubre y noviembre de 2011, y el método SM 9221 E.1, respecto del parámetro Coliformes Fecales durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2011.
- h) Sin perjuicio de lo anterior, la recurrente indicó haber solicitado de forma oportuna la autorización para el vertimientos de efluentes, de conformidad con la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, dejando con ello constancia que la Planta de Tratamiento de Efluentes Domésticos, ubicada en la Planta Barcaza Rogue contaba con las autorizaciones correspondientes por parte de la autoridad marina.

Con relación a la supuesta ruptura del nexo causal

- i) La recurrente alegó la existencia de una ruptura del nexo causal respecto de la determinación de responsabilidad administrativa por el exceso de los valores del parámetro DBO₅ durante los meses de octubre y noviembre de 2011 en la Barcaza Rogue (según el estándar comprometido en su PMA del EIA del Lote Z-6), de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.3 del artículo 4° de **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**; ello, en la medida que la Planta de Tratamiento de Efluentes Domésticos ubicada en la Planta Barcaza Rogue habría sido sometida a actividades de mantenimiento destinadas a asegurar su adecuada operación³⁰. En tal sentido, dado que dicha planta habría sido operada según sus especificaciones, el exceso de los parámetros para DBO₅ se habría debido a circunstancias ajenas a su control.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³¹, se crea el OEFA.

³⁰ Presentando para ello el registro del mantenimiento, el mismo que fuese proporcionado como Anexo 3 de su escrito de descargos (fojas 460 a 470).

³¹ **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



10. 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° 30011³² (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.
11. 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 OEFA³³.
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁵ al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo

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.

³² **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.

³³ **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.

³⁴ **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

³⁵ **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

N° 001-2011-OEFA/CD³⁶, 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.

13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁷, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁸, 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

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁹.
15. 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**)⁴⁰, prescribe que el ambiente comprende

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.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ 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.

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

⁴⁰ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.



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.

16. 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.
17. 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 ambiente⁴¹.
18. 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 fundamental⁴², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁴.



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.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.


⁴² 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.

⁴³ 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".

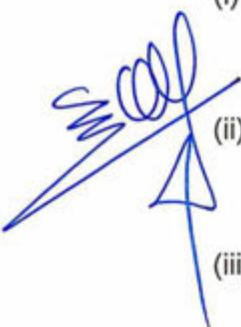
⁴⁴ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.



19. 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.
20. 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 inciertos⁴⁵.
21. 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

22. 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 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.
- (iii) Si los parámetros establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG resultan aplicables al Programa de Monitoreo establecido en el EIA de Savia Perú (específicamente al monitoreo de efluentes domésticos), y si el análisis de las muestras tomadas en los puntos de control Barcaza Rogue-A, Barcaza Rogue-B y Barcaza Rogue-C resulta idóneo.
- (iv) Si se ha acreditado la ruptura del nexo causal, con relación a la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.



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



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

23. 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.
24. 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"*⁴⁶. Dicho pronunciamiento –señaló– constituiría jurisprudencia vigente al respecto.
25. 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.
26. 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 tipificación⁴⁷ y dentro del ámbito de sus competencias⁴⁸, resultando estas aplicables en las materias de conservación y protección del ambiente.
27. 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

⁴⁶ Foja 582.

⁴⁷ Cabe precisar que la facultad para tipificar infracciones y 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.

⁴⁸ Al respecto, debe destacarse que el artículo 1° del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, establecía que el ámbito de competencia de dicho organismo incluía la materia ambiental. En este sentido, de 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.

N° 29325, se designó a dicho organismo como el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

28. 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.
29. 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-MINAM⁴⁹, 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.
30. Posteriormente, 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 de competencias antes señalado– 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.
31. Dicho esto, es importante señalar –con relación al contexto normativo antes mencionado– que, del artículo 21° del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, así como del numeral 3 del artículo 32° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁵⁰, se desprende que el alcance

⁴⁹ 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).

⁵⁰ 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.

DECRETO SUPREMO N° 054-2001-PCM, que aprueba el Reglamento General de Osinergmin, publicado en el diario oficial El Peruano el 9 de mayo de 2001

Artículo 21.- Definición de Función Normativa

Corresponde a OSINERG dictar de manera exclusiva y dentro de su ámbito de competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todas las ENTIDADES y usuarios que se encuentren en las mismas condiciones. Estos reglamentos y normas podrán definir los derechos y obligaciones de las ENTIDADES y de éstas con sus usuarios.

de las normas emitidas por el Osinergmin debe ser entendido dentro del ámbito de su competencia, ya que lo contrario implicaría intervenir en el desarrollo de las facultades de otras entidades.

32. En ese sentido, y teniendo en cuenta la interpretación sistemática de las normas antes citadas, el alcance de las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD debe entenderse de acuerdo con las competencias de la entidad que la emitió⁵¹; es decir, las modificaciones realizadas por el Osinergmin mediante la citada resolución de consejo directivo, son aplicables únicamente para temas vinculados a las obligaciones técnicas y de seguridad en las actividades de hidrocarburos, por ser estas las materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia de esta entidad.
33. Sobre la base de lo antes expuesto, 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 legalidad⁵².
34. Del mismo modo, la opinión vertida en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ⁵³, del 2 de diciembre de 2014, emitido por la Dirección General de Desarrollo y

⁵¹ 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 las normativa vigente (énfasis agregado).

⁵² 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.

⁵³ Informe de acceso público en la "Matriz de Opiniones Jurídicas" del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵⁴, coincide con la argumentación incluida en considerandos precedentes, siendo que en el citado documento 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"⁵⁵.

35. Por consiguiente, ya sea por la interpretación sistemática efectuada en considerandos previos, o por lo manifestado en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ, este Colegiado considera –en atención a la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental– 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, facultad atribuida en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁵⁶.

⁵⁴ 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.

⁵⁵ Página 15 del Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ.

⁵⁶ El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-AI del 26 de abril de 2006 (fundamento jurídico 66), ha desarrollado, con relación al ordenamiento jurídico y a la obligación estatal de resolver un conflicto de intereses, el concepto de plenitud jurídica, señalando:

"2.2.2. La plenitud jurídica

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



36. 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, y N° 006-2016-OEFA/TFA-SEE, de fechas 13 de julio y 30 de setiembre, 29 de octubre, 30 de noviembre de 2015 y 25 de enero de 2016, respectivamente, en las cuales se arribaron a las mismas conclusiones a las alcanzadas en el presente acápite.
37. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI aplicó válidamente la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias en el presente procedimiento, razón por la cual no habría existido vulneración alguna al principio de tipicidad o al de irretroactividad, tal como fuese señalado por el administrado en su recurso de apelación.
38. 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/DFSAI⁵⁷, al considerarse que dicho acto administrativo en concreto adolecía de un vicio que acarrea su nulidad, pues la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD⁵⁸ no resultaba válida; sin embargo, el referido pronunciamiento no hizo alusión a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
39. 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° 27444⁵⁹. En tal sentido, si bien la resolución

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..."

⁵⁷ Resolución emitida por la DFSAI en el Expediente N° 008-2011-DFSAI/PAS.

⁵⁸ 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).

⁵⁹ LEY N° 27444.

Artículo VI.- Precedentes administrativos

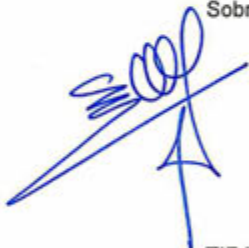
1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados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

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

40. 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 intereses⁶⁰. 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 tendrá⁶¹.
41. 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 jurídica⁶², respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado⁶³:

"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

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.

⁶⁰ 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.

⁶¹ 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.



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

⁶³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.



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. ...".

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

43. Por otro lado, la empresa apelante señaló que la DSFAI habría afirmado 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 2011".⁶⁴

44. 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 ambiental⁶⁵. 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"*⁶⁶. 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.

45. Sobre este punto, debe precisarse que, de acuerdo con lo señalado en los considerandos 28 y 29 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

⁶⁴ Foja 583.

⁶⁵ 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 581).

⁶⁶ Foja 581.

dichos dispositivos es efectuada atendiendo a una facultad otorgada, la cual apunta a garantizar la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental.

46. Asimismo, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325⁶⁷, el OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema 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.
47. 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 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

48. El administrado sostiene que la Resolución Directoral N° 1011-2015-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.
49. Sobre el particular, esta Sala procederá a analizar el argumento expuesto por el administrado, a fin de emitir pronunciamiento sobre el particular.

67

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:

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.

50. Al respecto, debe mencionarse que el principio de irretroactividad contemplado en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú⁶⁸, garantiza la 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.
51. 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.
52. 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.
53. 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 jurídica⁶⁹.
54. Por tanto, para el análisis de la aplicación de la retroactividad benigna, esta Sala procederá a determinar, primero, si actualmente, a través del Decreto Supremo N° 039-2014-EM, se recogen las obligaciones contenidas en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, para luego determinar si, de ser el caso, existe

⁶⁸ 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 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.

⁶⁹ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4° Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.

una norma tipificadora que establezca una consecuencia más beneficiosa que la prevista en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora para las presentes imputaciones).

55. Partiendo de lo señalado en el considerando anterior, es pertinente en este punto incluir el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro N° 2: 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

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>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. (...)</p>	<p>Artículo 3°.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares</p> <p>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.</p> <p>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. (...)</p>
2	Obligatorio cumplimiento de estudio ambiental	<p>Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su</p>	<p>Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental</p> <p>Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de</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
		<i>difusión será asumido por el proponente.</i>	<p><i>Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.</i></p> <p><i>El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.</i></p>

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

56. Tal como puede observarse en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, las obligaciones contenidas en los artículos 3° y 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM **se encuentran reguladas, de igual modo, en los artículos 3° y 8° 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-EM⁷⁰. En ese sentido, las disposiciones 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.

57. Tomando en consideración el análisis efectuado por esta Sala en torno a la aplicación del principio de excepción de retroactividad benigna, recogido en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444 –y sobre la base de las atribuciones con las cuales cuenta esta Sala– es posible concluir que en el presente caso no corresponde aplicar dicha excepción. 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, ello no resultaba necesario, por cuanto las obligaciones cuyo incumplimiento es imputado al administrado aún se mantienen en el Decreto Supremo N° 039-2014-EM. Por consiguiente, el presente argumento de la empresa apelante debe ser desestimado.

70

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.

V.3. Si los parámetros establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG resultan aplicables al Programa de Monitoreo establecido en el EIA de Savia Perú (específicamente al monitoreo de efluentes domésticos), y si el análisis de las muestras tomadas en los puntos de control Barcaza Rogue-A, Barcaza Rogue-B y Barcaza Rogue-C resulta idóneo

58. En su recurso de apelación, Savia Perú reiteró el argumento expuesto con ocasión de sus descargos, en el sentido de que la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no establece parámetros para monitorear efluentes, sino más bien parámetros para aprobar y certificar una instalación de tratamiento de aguas sucias, conforme se desprende del artículo 7° de la misma Resolución Directoral N° 0069-98/DCG.

59. Asimismo, indicó que el método contemplado en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no habría sido *"el método establecido en el programa de monitoreo para sólidos totales en suspensión"* establecido en el PMA de su EIA. En ese sentido, sostuvo que durante los meses de octubre y noviembre de 2011, empleó el método EPA 405.1 para el parámetro DBO₅; y en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2011, el método SM 9221 E.1 para el parámetro Coliformes Fecales.

60. De los argumentos expuestos por la administrada, esta Sala considera importante precisar, de manera preliminar, la relación entre la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG (norma cuya aplicación ha sido cuestionada por la recurrente en su apelación) y el exceso de los parámetros DBO₅ y Coliformes Totales como consecuencia del monitoreo de efluentes domésticos en la Barcaza Rogue, conforme al compromiso asumido por Savia Perú en el EIA del Lote Z-6, (siendo este último el relacionado con las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución).

61. Al respecto, debe señalarse que –de acuerdo con el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁷¹– los compromisos asumidos por Savia Perú en su instrumento de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental.

62. Así, según el subcapítulo 9.5 (Programa de Monitoreo Ambiental)⁷² del EIA del Lote Z-6, Savia Perú se comprometió a monitorear las *"Aguas Residuales en Embarcaciones y Plataformas"*, ello según el siguiente detalle:

"9.5. PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL

El Programa de Monitoreo Ambiental ha sido diseñado con el objetivo de verificar el cumplimiento de las medidas de protección y mitigación establecidas en el Plan de Manejo Ambiental del presente EIA, así como también realizar un seguimiento y

⁷¹ DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM.

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

⁷² Nótese que el Capítulo 9 contiene el denominado Plan de Manejo Ambiental.



control de las condiciones ambientales evaluadas en la zona de influencia del proyecto en el Lote Z-6.

El monitoreo servirá también para sustentar el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental en el marco del proceso de fiscalización que realizan las autoridades competentes.

Este documento comprende las actividades de monitoreo ambiental durante la prospección sísmica, perforación exploratoria y confirmatoria y la geoquímica en el Lote Z-6. Se exponen los distintos parámetros e indicadores de desempeño ambiental cuyo seguimiento se realizará durante la ejecución del proyecto.

(...)

9.5.3. Monitoreo de Aguas Residuales en Embarcaciones y Plataformas

Las aguas residuales (aceitosas y domésticas) de las embarcaciones y plataformas, previo a su disposición en el cuerpo de agua marino, recibirán tratamiento físico-biológico adecuados (sic) para el tipo de residuos y para el cumplimiento de las características necesarias para su disposición. La embarcación destinada al muestro de geoquímica podrá disponer las aguas domésticas en el mar sin tratamiento previo, por ser una embarcación con tripulación menor a las 10 personas (R.D. N° 0069-96-DCG).

El monitoreo de aguas residuales o producción en embarcaciones y plataformas tendrá el objetivo de garantizar que las descargas al mar cumplan con los límites establecidos en la Resolución Directoral N°30-96/DGAA y MARPOL 73/78-Anexo IV, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, el cual indica un valor de concentraciones no mayor a 15 ppm para hidrocarburos; y que las aguas domésticas cumplan con los límites establecidos en la R.D. N° 0069-96-DCG DICAPI y en el MARPOL 73-78-Anexo IV, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, de acuerdo a la autorización que será solicitada a la Autoridad Marítima (DICAPI). Si las aguas de sentina no son descargadas al mar y son llevadas a tierra firme para su tratamiento (puerto Talara) no serán monitoreadas.

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

Los parámetros y métodos de muestreo se señalan en la Tabla 9.5.9. En la figura 9.5.1 se presenta en forma esquemática los puntos de monitoreo de aguas para realizar en embarcaciones".⁷³

⁷³

Debe señalarse que el extracto del EIA del Lote Z-6 citado ha sido incorporado de oficio por la Sala Especializada en Energía al Expediente N° 418-2013-OEFA/DFSAI/PAS, mediante Razón de Secretaría de fecha 28 de marzo de 2016, de acuerdo con los principios de impulso de oficio y verdad material, establecidos en los numerales 1.3 y 1.11 de la Ley N° 27444 (fojas 897 y 598).

Cabe destacar que, si bien el presente extracto del EIA de la administrada hace referencia a la Resolución Directoral N° 0069-96-DCG, que establece el "Procedimiento para la aprobación del Uso de Productos Químicos como dispersantes para combatir los derrames de hidrocarburos en el mar", esta Sala entiende que dicha referencia obedece a un error, toda vez que dicho instrumento no se encuentra relacionado con la conducta infractora imputada en el presente procedimiento sancionador. Por tanto, debe entenderse que la referencia correcta es a la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, mediante la cual se aprobaron las "Normas para la Prevención y Control de la Contaminación por Aguas Sucias procedentes de Buques".

63. De los extractos del EIA del Lote Z-6 previamente citados (referidos a los numerales 9.5. y 9.5.3), es posible advertir que:

- a) El Programa de Monitoreo Ambiental es parte del Plan de Manejo Ambiental del EIA, el cual fue diseñado para verificar el cumplimiento del referido plan, y asimismo, para seguir y controlar las condiciones ambientales de la zona de influencia del proyecto en el Lote Z-6.
- b) Las aguas residuales domésticas producidas en las embarcaciones y plataformas constituyen uno de los aspectos ambientales del programa de monitoreo antes mencionado.
- c) El monitoreo de los efluentes de las aguas residuales domésticas fue establecido de forma mensual, y debía ser tomado en cada punto de descarga de cada plataforma y/o embarcación.
- d) Los resultados del análisis del monitoreo de los efluentes de las aguas residuales domésticas no debían exceder los límites establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG.

64. Como puede apreciarse, Savia Perú fue quien consideró como compromiso ambiental de su PMA (específicamente en el numeral 9.5.3 del Capítulo 9, denominado "Monitoreo de Aguas Residuales en Embarcaciones y Plataformas"), el cumplimiento de los límites máximos permisibles definidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, con relación a los resultados del análisis del monitoreo de efluentes de las aguas residuales domésticas, provenientes de las embarcaciones y plataformas.

65. Siendo ello así, corresponde indicar que los límites para los parámetros de Coliformes Fecales y DBO₅, establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG son los descritos en el Cuadro N° 3

Cuadro N° 3: Valores máximos para los parámetros Coliformes Fecales y DBO₅ establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG

Parámetro	Valor	Comentario
Sólidos Totales en Suspensión (STS) (mg/L)	100 mg/L máx. por encima del valor del agua potable	Media geométrica
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) (mg/L)	50 mg/L	Media geométrica
Coliformes Termotolerantes (nmp/100 ml)	250 NMP/100mL	Media geométrica

66. De lo señalado en el Cuadro N° 3, se advierte que la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG establece para los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales, los valores máximos de 50 mg/l y 250 NMP/100 ml, respectivamente.

67. De acuerdo con todo lo expuesto, esta Sala concluye que el PMA del EIA del Lote Z-6 estableció como compromiso ambiental que los resultados del análisis del monitoreo de efluentes de las aguas residuales domésticas, provenientes de sus embarcaciones y plataformas, no excedan los límites contemplados en la Resolución Directoral N° 069-98-DCG. En ese sentido, conforme a lo establecido en la referida norma, los valores máximos para los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales corresponden a 50 mg/l y 250 NMP/100 ml, respectivamente. Por consiguiente, su cumplimiento resulta obligatorio, ello según lo establecido en el artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
68. Bajo esa misma lógica, en el considerando 57 de la resolución apelada, la DFSAI señaló lo siguiente:

...pese a que la DICAPI haya emitido la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG para la aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias bajo la condición que en el periodo de prueba del sistema de tratamiento se cumplan determinados estándares respecto de los parámetros coliformes fecales, DBO₅ y STS, Savia se comprometió a cumplir el estándar establecido en la referida norma para los parámetros DBO₅ y coliformes fecales de 50 mg/l y 250 NMP/100 mL, respetivamente, conforme lo señaló en el PMA contenido en su EIA.

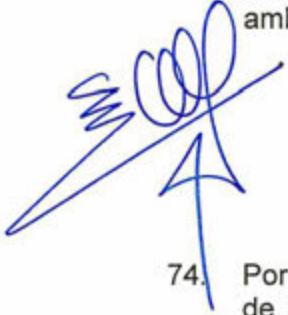
69. Dicho esto, corresponde absolver lo señalado por la administrada en su apelación, en el sentido de que los parámetros establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no están referidos al monitoreo de efluentes, sino a la aprobación y certificación de instalaciones de tratamiento de aguas sucias.

70. Al respecto, y tal como fuese expuesto en considerandos precedentes, la inclusión de la norma emitida por la Dicapi en el Programa de Monitoreo Ambiental del EIA del Lote Z-6, fue efectuada únicamente en cuanto a los límites para los parámetros Coliformes Fecales y DBO₅, los cuales fueron incorporados como parte del compromiso ambiental asumido en el PMA del EIA del Lote Z-6 (específicamente en el numeral 9.5.3 del Capítulo 9 del PMA). De manera adicional, debe precisarse que la referida incorporación fue efectuada por Savia Perú a efectos de evaluar los resultados del análisis del monitoreo de los efluentes de las aguas residuales domésticas, siendo que ello no modifica el objeto de la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, relacionada con los procedimientos de aprobación y certificación de una instalación de tratamiento de aguas sucias, a cargo de la Dicapi. Por consiguiente, corresponde desestimar el presente extremo de la alegación de la recurrente.

71. Ahora bien, corresponde abordar a continuación lo sostenido por Savia Perú, en el sentido de que el método contemplado en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG no habría sido "el método establecido en el programa de monitoreo para sólidos totales en suspensión" establecido en el PMA de su EIA. En ese sentido, sostuvo que durante los meses de octubre y noviembre de 2011 empleó el método EPA 405.1 para el parámetro DBO₅, y en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2011, el método SM 9221 E.1 para el parámetro Coliformes Fecales, conforme a lo establecido en su EIA.

72. Al respecto, debe indicarse que las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, se encuentran acreditadas, toda vez que, de acuerdo con el Informe de Monitoreo Ambiental del último trimestre del año 2011 remitido por Savia Perú, se verificó el exceso de los valores de los parámetros DBO₅ (en los meses de octubre y noviembre de 2011) y Coliformes Fecales (en los meses octubre, noviembre y diciembre de 2011)⁷⁴. En ese sentido, es posible advertir que lo sostenido por Savia Perú en el presente extremo de su recurso (referido al método establecido en el Programa de Monitoreo del PMA del parámetro de sólidos totales en suspensión) no resulta pertinente con relación a las conductas infractoras antes mencionadas, toda vez que dicho argumento cuestiona el método establecido en el Programa de Monitoreo del PMA respecto de un parámetro, el cual no ha sido materia del procedimiento administrativo sancionador. En virtud de ello, corresponde desestimar el presente extremo del recurso de apelación de Savia Perú.


73. No obstante lo anterior, debe destacarse lo expuesto por la DFSAI en el considerando 58 de la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI, en el sentido de que *"los métodos EPA 405.1 y SM 9221 E.1. empleados por Savia para el monitoreo de los parámetros DBO₅ y Coliformes Fecales [corresponden a procedimientos] estandarizados que se utilizan para el análisis de la calidad de las aguas residuales domésticas e industriales. De esa manera, dicho órgano validó la utilización de ambos métodos, en tanto constituyen:*



*...herramientas mediante las cuales se logra obtener la cantidad de dichos parámetros en una muestra de efluente residual doméstico, es decir, una vez utilizado los métodos para la obtención cuantitativa de los parámetros estos no deben exceder los estándares establecidos de 50 mg/l y 250 NMP/100 mL señalados en la Resolución Directoral N° 0069-98-DCG, conforme a lo establecido en el PA contenido en su EIA."*⁷⁵

74. Por consiguiente, se concluye que el análisis de las muestras tomadas en los puntos de control Barcaza Rogue-A, Barcaza Rogue-B y Barcaza Rogue-C (puntos de control señalados en el Informe de Monitoreo remitido por Savia Perú) ha sido efectuado de la manera correcta.

V.4. Si se ha acreditado la ruptura del nexo causal, con relación a la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución



75. La recurrente alegó –conforme a lo establecido en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD– la existencia de un supuesto de ruptura del nexo causal, con relación a la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, ello en la medida que habría realizado el mantenimiento correspondiente a la PTARD ubicada en la Barcaza Rogue (conforme consta en el registro del mantenimiento, el cual fuese remitido como Anexo 3 de su escrito de descargos⁷⁶), razón por la cual el exceso de



⁷⁴ Conforme al análisis expuesto en los considerandos 51 y 52 de la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI.

⁷⁵ Considerando 59 de la Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI.

⁷⁶ Fojas 460 a 470.

sus efluentes de aguas residuales domésticas para el parámetro DBO₅ se habría debido a circunstancias ajenas a su control, pues la PTARD habría sido operada adecuadamente.

76. Sobre el particular, esta Sala considera importante precisar que, conforme al artículo 144° de la Ley N° 28611, la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa es objetiva⁷⁷.
77. Del mismo modo, de acuerdo con el artículo 18° de la Ley N° 29325, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas, entre otras, de las normas ambientales⁷⁸.
78. Asimismo, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁷⁹ (normas invocadas por la administrada en su recurso de apelación), la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar –de manera fehaciente– la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
79. Esta última disposición es acorde con el principio de causalidad, previsto en el numeral 230.8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, por cuanto la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción sancionable⁸⁰.

⁷⁷ LEY N° 28611
Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142° precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

⁷⁸ LEY N° 29325
Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

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

⁷⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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

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

(...).

⁸⁰ LEY N° 27444.

80. En atención a las disposiciones citadas se concluye que, para determinar la responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde evaluar la relación de causalidad entre la conducta del administrado y la infracción que configura dicha conducta.
81. En aplicación de lo expuesto, en el presente caso se imputó a Savia Perú el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias⁸¹; ello debido a que durante los meses de octubre y noviembre de 2011 se detectó la superación de los valores máximos del parámetro DBO₅ en la Barcaza Rogue, según el estándar comprometido en el PMA del EIA del Lote Z-6⁸² (conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución).
82. En este contexto, es importante destacar que de acuerdo con el numeral 9.3.5. del PMA del EIA del Lote Z-6, Savia Perú se comprometió a lo siguiente:

9.5.3. Monitoreo de Aguas Residuales en Embarcaciones y Plataformas

(...)

El monitoreo de aguas residuales o producción en embarcaciones y plataformas tendrá el objetivo de garantizar que las descargas al mar cumplan con los límites establecidos en la Resolución Directoral N°30-96/DGAA y MARPOL 73/78-Anexo IV, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, el cual indica un valor de concentraciones no mayor a 15 ppm para hidrocarburos; y que las aguas domésticas cumplan con los límites establecidos en la R.D. N° 0069-96-DCG DICAPI y en el MARPOL 73-78-Anexo IV, aprobado por Decreto Supremo N° 008-86-MA, de acuerdo a la autorización que será solicitada a la Autoridad Marítima (DICAPI). Si las aguas de sentina no son descargadas al mar y son llevadas a tierra firme para su tratamiento (puerto Talara) no serán monitoreadas.

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

83. Como puede apreciarse del compromiso ambiental antes citado, y tal como ha sido analizado en los considerandos 63 a 65 de la presente resolución, Savia Perú se

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

(...)

⁸¹ Es pertinente indicar que, conforme a lo dispuesto en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, el incumplimiento de los compromisos establecidos en los estudios ambientales o instrumentos de gestión ambiental genera infracción administrativa, plausible de sanción por parte de la autoridad correspondiente.

⁸² Cabe precisar que, de acuerdo con el numeral IV de la presente resolución, esta Sala solo analizará los hechos alegados por Savia Perú en su recurso de apelación. En tal sentido, no se hará referencia en el presente acápite a los demás parámetros respecto de los cuales la primera instancia encontró responsabilidad administrativa (por parte de la apelante), por el exceso de LMP de efluentes líquidos y emisiones gaseosas.

comprometió al cumplimiento de los estándares establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, para evaluar los resultados del análisis del monitoreo de efluentes de las aguas residuales domésticas, siendo por tanto el valor máximo de detección, en cuanto al parámetro DBO₅, el correspondiente a 50 mg/l⁸³.

84. Sin embargo, tal como fuese analizado por la DS en el Informe Técnico (a partir del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al cuarto trimestre del año 2011 remitido por Savia Perú), la administrada excedió los estándares establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG (norma a la cual hace remisión el compromiso ambiental de Savia Perú), conforme se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Resultados reportados en el Informe de Monitoreo Ambiental del cuarto trimestre del año 2011, referidos al parámetro DBO₅

PUNTO DE MUESTREO	FECHA DE MONITOREO	ESTANDAR DETECTADO (mg/l)	ESTANDAR PERMITIDO (mg/l)	ESTADO
OCTUBRE 2011				
Barcaza Rogue - A	18/10/2011	130	50	INCUMPLIÓ
Barcaza Rogue - B	18/10/2011	140	50	INCUMPLIÓ
Barcaza Rogue - C	18/10/2011	135	50	INCUMPLIÓ
NOVIEMBRE 2011				
Barcaza Rogue - A	16/11/2011	72	50	INCUMPLIÓ
Barcaza Rogue - B	16/11/2011	75	50	INCUMPLIÓ
Barcaza Rogue - C	16/11/2011	80	50	INCUMPLIÓ

Fuente: Resolución Directoral N° 1011-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

85. De la información proporcionada por Savia Perú se advierte que las concentraciones del parámetro de DBO₅ en los puntos de monitoreo Barcaza Rogue-A, Barcaza Rogue-B y Barcaza Rogue-C (correspondientes a los efluentes de las aguas residuales domésticas de la Barcaza Rogue), durante los meses de octubre y noviembre del año 2011, se encontraban por encima del estándar permitido (equivalente a 50 mg/l).

86. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala considera –como resultado del análisis del monitoreo de los efluentes de las aguas residuales domésticas tomados en la Barcaza Rogue– que en el presente caso ha quedado acreditada la relación de causalidad entre las actividades efectuadas por Savia Perú y el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, por la superación de los valores máximos del parámetro DBO₅ en la Barcaza Rogue, según el estándar comprometido en el PMA del EIA del

⁸³ Cabe precisar que los parámetros establecidos en la Resolución Directoral N° 0069-98/DCG, son los siguientes:

Parámetro	Valor	Comentario
Sólidos Totales en Suspensión (STS) (mg/L)	100 mg/L máx. por encima del valor del agua potable	Media geométrica
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) (mg/L)	50 mg/L	Media geométrica
Coliformes Termotolerantes (nmp/100 ml)	250 nmp/100mL	Media geométrica

Lote Z-6 (conducta infractora 1 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución). Cabe precisar además que tal hecho no ha sido negado por el administrado.

87. Ahora bien, de las disposiciones citadas en los considerandos 76 a 78 de la presente resolución se desprende que para eximirse de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, el administrado deberá acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁸⁴.
88. Sobre el particular, a efectos de eximirse de responsabilidad administrativa por el incumplimiento del artículo 9° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM –lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 3.4.4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias– Savia Perú alegó que el exceso de sus efluentes de aguas residuales domésticas para el parámetro DBO₅ se habría debido a circunstancias ajenas a su control, pues la PTARD habría sido operada adecuadamente.
89. Siendo ello así, en el presente caso se analizará si lo alegado por la administrada constituye un supuesto de fuerza mayor, entendiéndose como tal a aquel acontecimiento que presenta las características de extraordinario (respecto de las actividades ordinarias del administrado), imprevisible (en cuanto a su ocurrencia) e irresistible.
90. Respecto de este punto, debe precisarse que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño⁸⁵; notorio o público y de magnitud⁸⁶; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que



LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

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

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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

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

Dicha disposición se encuentra a su vez recogida en el artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

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

⁸⁶

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



el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, o no podría prever el acontecimiento y resistir a él⁸⁷.

91. Teniendo en cuenta ello, esta Sala es de la opinión que las actividades de mantenimiento de la PTARD ubicada en la Barcaza Rogue realizadas por Savia Perú (situación que ha sido alegada por la administrada como causa de la ruptura de nexos causal que lo eximiría de responsabilidad administrativa), al encontrarse relacionadas con las operaciones regulares que dicha empresa efectúa para la adecuada operación de su instalación, no tienen las características de extraordinarias; por el contrario, su realización demuestra más bien que dicha empresa estuvo en capacidad de prever cualquier defecto operativo en la PTARD ubicada en la Barcaza Rogue y de ese modo podía haber controlado el exceso de los estándares para el parámetro de DBO₅ en la referida barcaza, durante el último trimestre del año 2011.
92. Por consiguiente, esta Sala considera que en el presente caso no se ha acreditado de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, toda vez que la administrada no ha acreditado una situación extraordinaria, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, conforme lo exigen los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
93. En consecuencia, tomando en consideración lo antes expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la administrada, en este 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° 1011-2015-OEFA/DFSAI del 30 de octubre de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

⁸⁷ De igual manera, y respecto a fallas que ocurren en las actividades económicas, la Corte Suprema de Justicia de la República, en la sentencia emitida en el marco del proceso CAS. N° 823-2002 ha señalado que los desperfectos en una motonave pueden y deben ser previstos por el propietario, al ser el responsable de su funcionamiento y buen estado de conservación; es decir, este debe actuar de manera diligente y tomar los cuidados debidos para realizar sus labores ordinarias.

Sentencia emitida por la Sala Civil Permanente de la Corte Suprema de la República. Considerando Noveno.

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 SUI TO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental