

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 184-2012-OEFA/TFA*

Lima, 27 SET. 2012

**VISTO:**

El Expediente N° 146900 que contiene el recurso de apelación interpuesto por OLYMPIC PERU INC. SUCURSAL DEL PERU (en adelante, OLYMPIC) contra la Resolución Directoral N° 099-2012-OEFA/DFSAI de fecha 26 de abril de 2012 y el Informe N° 192-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 11 de setiembre de 2012;

**CONSIDERANDO:**

1. Por Resolución Directoral N° 099-2012-OEFA/DFSAI de fecha 26 de abril de 2012 (Fojas 441 a 448), notificada con fecha 02 de mayo de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos impuso a OLYMPIC una multa de cuatrocientos cuarenta y tres unidades y cuarenta y tres centésimas (443.43) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de una (01) infracción; conforme al siguiente detalle:

HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCION
Incumplir el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote XIII, Área Lote XIII-	Artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM <sup>1</sup>	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos,	443.43 UIT

<sup>1</sup> DECRETO SUPREMO N° 015-2006-EM. REGLAMENTO PARA LA PROTECCION AMBIENTAL EN LAS ACTIVIDADES DE HIDROCARBUROS.

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.

A, aprobado por Resolución Directoral N° 132-2005-MEM/AAE, al no haberse construido las instalaciones destinadas a la puesta en producción de los pozos La Isla 1X, PN-37, PN-15, PN-33 y PN-08, de acuerdo a lo previsto en el citado estudio ambiental		contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias <sup>2</sup>	
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>443.43 UIT</b>

2. Mediante escrito de registro N° 011662 presentado con fecha 23 de mayo de 2012, (Fojas 479 a 507), OLYMPIC interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 099-2012-OEFA/DFSAL, solicitando se declare su nulidad, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

- a) Se han vulnerado los Principios de Legalidad y Debido Procedimiento previstos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, pues el Oficio N° 526-2008-OS-GFGN/ALGN, mediante el cual se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador, fue emitido por una autoridad carente de competencia.

En efecto, de acuerdo al artículo 3° de la Resolución N° 642-2007-OS/CD, la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural (en adelante, GFGN) sólo estaba facultada para supervisar, fiscalizar y ejercer la potestad sancionadora, en calidad de órgano instructor, respecto de actividades de gas natural y no así para actividades de hidrocarburos líquidos.

- b) Si bien es cierto, el artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM establece que la función supervisora es ejercida por la Gerencia General de OSINERGMIN, y que la misma se encuentra facultada a contar con el apoyo de las áreas correspondientes, ello no convalida la competencia de la GFGN para ejercer la potestad sancionadora, como ocurrió en el presente caso.

<sup>2</sup> RESOLUCIÓN N° 028-2003-OS/CD, MODIFICADA POR RESOLUCIÓN N° 358-2008-OS/CD. TIPIFICACIÓN Y ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE HIDROCARBUROS.

Rubro 3	Accidentes y/o protección del medio ambiente			
	Tipificación de la infracción	Referencia legal	Sanción	Otras sanciones
	3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/o obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental			
	3.4.4. No cumple con compromisos establecidos en los Estudios Ambientales y/o instrumentos de gestión Ambiental	Arts. 9° y 15° del Reglamento aprobado por D.S. 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

- c) El Informe Técnico N° 146900-OS-GFGN-DSMN-DPTN, que sustenta el inicio del presente procedimiento administrativo, fue emitido por las Divisiones de Seguridad y Medio Ambiente y de Producción, Procesamiento y Transporte, sin que cuenten con competencias para ello al ser instancias adscritas a la GFGN.
- d) La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos no ha motivado la supuesta convalidación realizada en el literal m) del sub-numeral 3.2.1 del numeral 3.2 del Rubro III de la resolución recurrida, al reconocerse como órgano competente de primera instancia, en tanto no cumplió con señalar los argumentos que sustentarian la convalidación de los actos realizados y emitidos por la GFGN, su calificación como actos administrativos, ni los vicios no trascendentes que los afecten.
- e) En el lapso de tres (03) meses, desde que se realizó la supervisión hasta que se inició el presente procedimiento sancionador, OLYMPIC implementó las medidas necesarias con la finalidad de cumplir con los compromisos establecidos en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 132-2005-MEM/AAE, que no ha sido considerado por el OEFA.

A su vez, en el caso del Sistema de Reinyección, la resolución impugnada reconoce que el sistema instalado es equivalente al del aprobado por el estudio ambiental, y que dicha instalación se debió a que los resultados de producción superaron las expectativas evaluadas por la recurrente, por lo que no resulta razonable que se sancione, más aun cuando no se ha generado ninguna alteración que excedan los impactos previstos en el referido estudio.

- f) Se ha transgredido el Principio de Razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, ya que se ha omitido considerar que el Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de facilidades de producción parcial en el Lote XIII-A fue aprobado por la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas a través de la Resolución Directoral N° 252-2009-MEM/AAE de fecha 24 de julio de 2009, medio probatorio que debió valorarse para evaluar la lesividad de la supuesta infracción imputada.

Asimismo, no se han tomado en consideración los criterios de graduación de la sanción administrativa, siendo que en aquellos criterios en los que se han asignado valores distintos a cero en el Cuadro N° 2 de la resolución recurrida, no se justifica la razón por la que se han consignado dichos valores. De igual modo, tampoco se han valorizado adecuadamente las inversiones efectuadas por OLYMPIC frente a los supuestos costos evitados incurridos.

### Competencia

- 3. 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, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA)<sup>3</sup>.

4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, 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<sup>4</sup>.
5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley citada en el considerando precedente, dispone que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>5</sup>.
6. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, publicado el 21 de enero de 2010, se 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 – OSINERGMIN al OEFA; y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD, publicada el 20 de julio de 2010, se estableció como fecha

<sup>3</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE.  
SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.- CREACIÓN DE ORGANISMOS PÚBLICOS ADSCRITOS AL MINISTERIO DEL AMBIENTE

**1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

<sup>4</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

**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: (...)

**d) Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones 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.

<sup>5</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**PRIMERA.- (...)**

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...)

efectiva de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería del OSINERGMIN al OEFA, el 22 de julio de 2010.

7. De otro lado, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA<sup>6</sup>.

### **Norma Procedimental Aplicable**

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos esgrimidos por la recurrente, resulta pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

#### **Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El OEFA contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. El TFA estará conformado por cinco (5) vocales designados mediante Resolución Suprema, por un período de cuatro años; el Presidente será designado a propuesta del MINAM y tendrá voto dirimente, los cuatro (4) restantes serán designados previo concurso público efectuado conforme a lo que establezca el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

#### **DECRETO SUPREMO N° 022-2009. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.**

#### **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 constituye 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:

- a) 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.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

<sup>7</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

#### **TÍTULO PRELIMINAR**

#### **Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo: (...)**

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

9. Siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, corresponderá observar el contenido normativo de dicho cuerpo legal.

## Análisis

### Protección constitucional al ambiente

10. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares mineros.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”<sup>8</sup>.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por “ambiente”, por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente<sup>9</sup>:

*“(...) La parte de la naturaleza que rodea o circunda los hábitat de la pluralidad de especies vivas se denomina ambiente o medio ambiente.*

***El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales—vivos 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).***

***El medio ambiente se define como “(...) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo***

<sup>8</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

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

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

<sup>9</sup> La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

**determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos”.**

*El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.*

*El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...)* (El resaltado en negrita es nuestro)

En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros<sup>10</sup>.

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por<sup>11</sup>:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
- b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

En este contexto, cabe indicar que el derecho a 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 medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán,

<sup>10</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

**Artículo 2°.- Del ámbito: (...)**

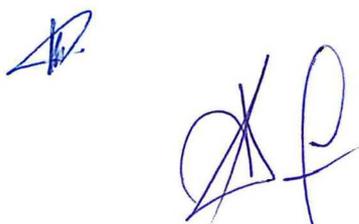
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los 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.

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición de FRAUME RESTREPO:

*“Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)”*

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007.

<sup>11</sup> La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>



entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la referida sentencia, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

***“Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor de impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”*** (El resaltado en negrita es nuestro)

Habiéndose delimitado el marco constitucional en el que debe entenderse la protección al bien jurídico medio ambiente respecto de las actividades productivas, comprendida en ellas la minera, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

#### Sobre la competencia de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural

11. Respecto a lo alegado en los literales a), b) y c) del numeral 2, es pertinente indicar que, de acuerdo al literal d) del artículo 5° de la Ley N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía, el OSINERGMIN contaba, entre otras, con las funciones supervisora y fiscalizadora de las disposiciones técnicas y legales relacionadas con la protección y conservación del ambiente en las actividades desarrolladas en el subsector de hidrocarburos, lo que incluye tanto las actividades de hidrocarburos líquidos como de gas natural<sup>12</sup>.

Sobre el particular, cabe indicar que mediante Decreto Supremo N° 015-96-EM de fecha 23 de marzo de 1996, se aprobó el Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote XIII, ubicado entre las provincias de Paita, Sullana y Piura del departamento de Piura, suscrito entre PERUPETRO S.A. y OLYMPIC, de cuyo contenido se advierte que la apelante desarrolla actividades de exploración y explotación tanto de hidrocarburos líquidos como de gas natural<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> LEY N° 26734. LEY DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA.

Artículo 5°.- Funciones

Son funciones del OSINERG:

d) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones técnicas y legales relacionadas con la protección y conservación del ambiente en las actividades desarrolladas en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería.

<sup>13</sup> Al respecto, las cláusulas 5.8 y 5.9 del Contrato de Licencia para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote XIII establecen:

Sobre el punto, es pertinente tomar debida nota que el artículo 32° del Reglamento General del OSINERGMIN, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM<sup>14</sup>, establece que es facultad de la Gerencia General organizar o requerir el apoyo de otras áreas especializadas para el ejercicio de las funciones supervisora y fiscalizadora, por lo que, tomando en consideración la estructura funcional de la institución, podría disponer y/o delegar en las Gerencias de línea las materias de su competencia.

Ahora bien, cabe agregar que al tener la recurrente aprobado un Contrato de Licencia para actividades de hidrocarburos líquidos y gas natural, tanto la GFGN como la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos (en adelante, GFHL) eran competentes para ejercer las funciones de supervisión y fiscalización en el Lote XIII. Lo señalado se confirma con la indicación efectuada por el Ing. Edwin Quintanilla, quien en el Acta de la Sesión N° 28-2008 del Consejo Directivo de OSINERGMIN, manifiesta lo siguiente: *“Es necesario precisar y delimitar las competencias de supervisión y fiscalización de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural y de la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos, toda vez que se han presentado casos en los cuales cualesquiera de las dos gerencias podía ser competente para su supervisión”*.

En ese contexto, es recién en el mes de noviembre del año 2008, que la Gerencia General de OSINERGMIN, mediante Memorándum N° GG-097-2008, determina quiénes tendrían bajo su competencia las funciones de supervisión y fiscalización respecto a las actividades de explotación desarrolladas en el sub-sector Hidrocarburos, estableciendo que sería la actividad principal de la empresa supervisada (petróleo o gas natural) la que determine si la supervisión y fiscalización se asignaría a la GFGN como a la GFHL.

Por este motivo, respecto a la competencia de la GFGN durante la supervisión de las instalaciones del Lote XIII, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 32° del Reglamento General del OSINERGMIN, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la Gerencia General se encontraba facultada a solicitar el apoyo de la Gerencia de Gas Natural para efectuar la supervisión a que se refiere el presente

---

*“5.7 El Contratista tendrá el derecho de recuperar los líquidos de cualquier Gas Natural que haya producido en el Área de Contrato y de extraer los líquidos en cualquier etapa de manipuleo de dicho Gas Natural.*

*Los líquidos así separados serán considerados como Condensados a fin de determinar las regalías del Contratista.*

*5.8 El Gas Natural que no sea utilizado por el contratista en las operaciones de acuerdo al acápite 5.6 podrá ser comercializado, reinyectado al Reservorio o ambos por el contratista. En la medida que el gas natural no sea utilizado comercializado o reinyectado, el contratista podrá quemar el gas, previa aprobación del Ministerio de Energía y Minas(...)”*

<sup>14</sup> DECRETO SUPREMO N° 054-2001-PCM. REGLAMENTO GENERAL DEL OSINERGMIN.

**Artículo 32°.- Órganos Competentes para ejercer la Función Supervisora.**

La función supervisora es ejercida por la Gerencia General. Para el desarrollo de dicha función, la Gerencia General contará con el apoyo de las Áreas correspondientes, que estarán a cargo de las acciones de investigación y de análisis que correspondan.

caso, en tanto conforme a lo expuesto al inicio del presente numeral, OLYMPIC desarrollaba actividades tanto de gas natural como de hidrocarburos líquidos.

En virtud de ello, queda claro que el Informe Técnico N° 146900-2008-OS-GFGN-DSMN-DPTN emitido por la GFGN, como órgano competente en aquel entonces, resulta válido e idóneo para sustentar el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

Ahora bien, dado que este procedimiento administrativo sancionador se inició con fecha 03 de julio de 2008, y, recién en el mes de noviembre del año 2008, la Gerencia General esclarece y determina los niveles de competencia del sub sector Hidrocarburos, se concluye que la GFGN era competente para iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador, habiéndose emitido el Oficio N° 526-2008-OS-GFGN/ALGN cumpliendo con todas las disposiciones establecidas por Ley.

Finalmente, conviene indicar que si bien la apelante invoca la aplicación de la Resolución N° 642-2007-OS/CD, que determina cuáles son las instancias competentes para el ejercicio de la función instructora y sancionadora respecto de una serie de incumplimientos a la normatividad aplicable al sector energético, dicha norma no incluyó dentro de su catálogo de incumplimientos aquellos referidos a los compromisos contenidos en los instrumentos de gestión ambiental, materia de este procedimiento administrativo sancionador, razón por la cual deviene inconducente su valoración, en aplicación del numeral 163.1 del artículo 163° de la Ley N° 27444<sup>15</sup>.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por la apelante en estos extremos.

#### Sobre la falta de motivación

12. Respecto al argumento contenido en el literal d) del numeral 2, cabe indicar que en el literal m) del sub-numeral 3.2.1 del numeral 3.2 del Rubro III de la resolución recurrida, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en atención a las competencias transferidas mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM y Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, determina que es competente para conocer el presente procedimiento, por lo que la falta de motivación alegada por la recurrente no resulta pertinente en este caso.

<sup>15</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

#### Artículo 163°.- Actuación probatoria

163.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.

Sobre el cumplimiento de los compromisos

13. Respecto al argumento contenido en el literal e) del numeral 2, resulta oportuno señalar que de acuerdo al artículo 8° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, que para determinar si se verificó o no la infracción, se consideran las condiciones existentes a la fecha en que se desarrolló la supervisión, razón por la cual una posterior cesación de la conducta infractora no desvirtúa ni torna no sancionables aquellos hechos verificados inicialmente<sup>16</sup>.

En tal sentido, si bien la recurrente señala que luego de la supervisión que motivó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador adoptó las medidas necesarias para cumplir con los compromisos ambientales incumplidos, ello no la exonera de responsabilidad por la infracción verificada a la fecha de la supervisión realizada en las instalaciones del Lote XIII.

En efecto, conforme se desprende de los literales l) al m) del sub-numeral 3.2.2 del numeral 3.2 del Rubro III de la resolución recurrida, OLYMPIC ha reconocido al interior de este procedimiento que no cumplió con los compromisos contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 132-2005-MEM/AE debido a que su producción excedió las expectativas iniciales del proyecto.

De otro lado, resulta oportuno indicar que por disposición del artículo 9° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, en concordancia con el artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por este Organismo Técnico Especializado<sup>17</sup>.

En dicho marco normativo, cabe señalar que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos concluyó que si bien el sistema de reinyección

<sup>16</sup> RESOLUCIÓN N° 640-2007OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

**Artículo 8°.- Verificación de la infracción**

La verificación del cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni subtrae la materia sancionable, salvo el supuesto contemplado en el artículo 34° del presente Reglamento.

<sup>17</sup> RESOLUCIÓN N° 640-2007-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

**Artículo 9°.- Determinación de responsabilidad**

La responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las leyes, reglamentos, resoluciones, contratos de concesión y demás obligaciones establecidas en normas bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN es objetiva. Cuando el incumplimiento corresponda a varias personas conjuntamente, responderán en forma solidaria por las infracciones que se cometan.

**LEY N° 29325, LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.**

**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.

implementado pudo ser equivalente al previsto en el referido estudio ambiental, éste no fue el aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas, razón por la cual correspondía mantener el incumplimiento al artículo 9° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM; hechos que no han sido desvirtuados por OLYMPIC en ningún extremo.

Por lo tanto, habiéndose verificado objetivamente la comisión de la infracción imputada a OLYMPIC, la cual se encuentra tipificada en el numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, correspondía imponerle la sanción prevista en dicho tipo legal, en aplicación del artículo 10° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD<sup>18</sup>.

En consecuencia, se desestima lo alegado por OLYMPIC, debiendo mantenerse la infracción en este extremo.

#### Sobre la graduación de las multas

14. En cuanto al argumento recogido en el literal f) del numeral 2, conviene señalar que de acuerdo al Principio de Razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido<sup>19</sup>.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, regula el Principio de Razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. En tal sentido, prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los

<sup>18</sup> RESOLUCIÓN N° 640-2007-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

**Artículo 10°.- Naturaleza de la Sanción.**

La sanción es la consecuencia jurídica punitiva de carácter administrativo, que se deriva de la verificación de una infracción cometida por las personas naturales, personas jurídicas, y/o por cualquier forma de patrimonio autónomo, así como por contratos de colaboración empresarial, tales como consorcio, joint venture, asociación en participación y similares, en el caso que corresponda atribuirles responsabilidad administrativa.

<sup>19</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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

**1.4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación<sup>20</sup>:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

Sobre el particular, se tiene que la sanción impuesta se encuentra prevista en el numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, la que prevé una multa de hasta diez mil (10,000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Así las cosas, a efectos de determinar y graduar las sanciones aplicables dentro de los márgenes citados en el párrafo precedente, se observó la siguiente fórmula descrita en numeral 4 del Informe N° 013-2012-OEFA/DFSAI/SDSAI de fecha 25 de abril de 2012, elaborado por la Sub-Dirección de Sanción y Aplicación de Incentivos de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (Foja 438):

$$\text{Multa} = \left( \frac{B}{p} \right) * \left[ 1 + \frac{\sum_{i=1}^n F_i}{100} \right]$$

<sup>20</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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

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

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor

Donde "B" es el beneficio ilícito derivado de la infracción, "p" representa la probabilidad de detección y "F<sub>i</sub>" los factores atenuantes y agravantes, a que se refiere el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>21</sup>.

Siendo así, se determinó que la multa a imponer ascendió a cuatrocientos cuarenta y tres unidades con cuarenta y tres (443.43) UIT, la cual se encuentra dentro de los márgenes establecidos en el tipo legal contenido en el 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Ahora bien, toda vez que la recurrente cuestiona la aplicación de los criterios de gradualidad previstos por el Principio de Razonabilidad, conviene indicar que con relación al factor "F<sub>i</sub>" conforme se aprecia de los cuadros N° 2 del punto iii) del numeral 5.1 del Informe N° 013-2012-OEFA/DFSAI/SDSAI y su Anexo N° 2.1 (Fojas 436 y 433), para el cálculo del monto de la multa fijada sí se aplicaron los criterios de graduación previstos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, en el orden de prelación señalado por dicho dispositivo legal.

En efecto, de la revisión del referido informe se desprende que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos consideró lo siguiente:

- a) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, se le asignó un valor igual a cero (0) ya que de la información disponible no se evidenció la existencia de un impacto o daño al ambiente.
- b) Perjuicio económico causado, se le asignó un valor igual a cero (0) ya que de la información disponible no se evidenció la existencia de un perjuicio económico.
- c) Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, se le asignó un valor igual a doce (12) debido a que el infractor presenta antecedentes sobre otro incumplimiento ambiental.
- d) Circunstancias de la comisión de la infracción, se le asignó el valor de cero (0) ya que no se determinó la existencia de un error inducido por la administración.
- e) Beneficio ilegalmente obtenido, se le asignó un valor de tres (03) debido a que al momento de comisión de la infracción, OLYMPIC presentaba ingresos entre 1 a 50 US\$ Millones.

---

<sup>21</sup> En este extremo, conviene señalar que de la revisión del contenido del Informe N° 035-2011-OEFA/DFSAI/SDSAI, se constata que los valores de referencia utilizados por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos se sustentaron, entre otros, en datos técnicos relativos a tasas, precios de insumos, materiales y mano de obra propios del sector hidrocarburos; información proveniente de la Dirección de Evaluación del OEFA, así como valores establecidos por el Banco Central de Reserva.

- f) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, se le asignó un valor de cero (0) al no haberse acreditado la existencia de intencionalidad en la comisión de la infracción.

De otro lado, si bien la apelante agrega que no se ha valorado el Plan de Manejo Ambiental de Ampliación de facilidades de producción parcial en el Lote XIII-A, aprobado por Resolución Directoral N° 252-2009-MEM/AEE, corresponde precisar que para la determinación y graduación de la multa se consideran las condiciones existentes a la fecha de comisión de la infracción, siendo que dicho instrumento de gestión ambiental fue aprobado el 24 de julio de 2009, en fecha posterior a la supervisión realizada.

Sin perjuicio de ello, cabe indicar que aun cuando en dicho estudio ambiental se hayan recogido las medidas adoptadas por OLYMPIC a la fecha de la supervisión que motivó el presente sancionador, ello no la exonera de responsabilidad por el incumplimiento del contenido del Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 132-2005-MEM/AEE.

Asimismo, cabe agregar que el criterio de "lesividad" a que se refiere la apelante no se encuentra recogido ni regulado por el ordenamiento jurídico vigente, careciendo de fundamento lo alegado al respecto.

Finalmente, respecto a la valorización de las inversiones realizadas, cabe precisar que la inversión realizada por OLYMPIC respecto a la instalación del mecanismo alternativo al considerado en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 132-2005-MEM/AEE no cumple con el compromiso establecido, por lo que no puede tomarse en cuenta a efectos de detraerse de los costos evitados valuados en la recurrida, careciendo de fundamento lo alegado en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA; con la participación de los vocales Lenin William Postigo de la Motta, Francisco José Olano Martínez y Verónica Violeta Rojas Montes.

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por OLYMPIC PERU INC. SUCURSAL DEL PERU contra la Resolución Directoral N° 099-2012-OEFA/DFSAI de fecha 26 de abril de 2012, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.



**Artículo Segundo.- NOTIFICAR** la presente resolución a OLYMPIC PERU INC. SUCURSAL DEL PERU y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA**  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**FRANCISCO JOSE OLANO MARTÍNEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**VERÓNICA VIOLETA ROJAS MONTES**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental