



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 005-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 689-2016-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹

ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.

SECTOR : HIDROCARBUROS

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0943-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Savia Perú S.A.; así como la Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI del 21 de abril de 2017 que declaró la responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por incumplir lo dispuesto en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Lima, 19 de enero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Savia Perú S.A.² (en adelante, **Savia**) es titular del Lote Z-2B, el cual se encuentra ubicado en el Zócalo Continental del Noroeste peruano, en el litoral de las provincias de Paita y Talara, departamento de Piura.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 048-1996-EM/DGH del 16 de febrero de 1996, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante,

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 689-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del año 2009, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es un órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

² Registro Único de Contribuyente N° 20203058781.

Dgaee) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Lote Z-2B, (en adelante, **PAMA**).

3. El 4 de julio de 2013, Savia remitió al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) el Reporte Preliminar de Siniestro N° SP-OM-983-2013, informando sobre el derrame de 2.5 barriles de petróleo crudo, ocurrido el mismo día a 180 metros de la orilla del mar frente a la Batería Primavera.
4. En esa misma fecha, el Sistema Regional de Defensa Civil de la Región Piura (en adelante, **Siredeci**) informó que a las 11:40 a. m. en la zona de Punta Lobos, distrito de Lobitos, se registró la ruptura de una línea submarina ubicada a 200 m de la línea de costa, siendo Savia la empresa responsable del derrame de aproximadamente 100 barriles de petróleo crudo.
5. En atención al Reporte Preliminar de Siniestro N° SP-OM-983-2013 y a lo informado por Siredeci, el 5 y 6 de julio de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión especial a las instalaciones del Lote Z 2-B (en adelante, **Supervisión Especial 2013**), a fin de identificar y evaluar las causas de la emergencia ambiental reportada, así como el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**).
6. Como resultado de dicha supervisión, la DS detectó indicios del presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión N°s 008143³, 008144⁴ y 008145⁵ y en el Informe de Supervisión N° 1552-2013-OEFA-DS-HID⁶ del 27 de diciembre de 2013 (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos resultados fueron analizados por la DS en el Informe Técnico Acusatorio N° 1023-2016-OEFA/DS⁷ del 25 de mayo de 2016 (en adelante, **ITA**).
7. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 837-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁸ del 20 de julio de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Savia.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Savia⁹, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 264-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 20 de febrero de

³ Página 43 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 7.

⁴ Página 45 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 7.

⁵ Página 47 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 7.

⁶ Páginas del 2 al 29 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 7.

⁷ Folios del 1 al 6.

⁸ Folios del 8 al 15. Cabe señalar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 25 de julio de 2016 (folio 16).

⁹ Presentado mediante escrito con Registro N° 59096 el 24 de agosto de 2016 (folios 18 a 72).

2017¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), a través del cual determinó que se encontraba probada la conducta constitutiva de infracción, otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos del administrado¹¹.

9. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI del 21 de abril de 2017¹², mediante la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia¹³, por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

¹⁰ Folios del 73 al 78. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante la Carta N° 225-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 22 de febrero de 2017 (folio 79).

¹¹ Mediante escrito con Registro N° 18882, del 27 de febrero de 2017, el administrado formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción (folios del 81 al 98).

¹² Folios del 108 al 115. La Resolución fue debidamente notificada a Savia el 26 de mayo de 2017 (folio 116).

¹³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa del administrado, se realizó 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, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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. (...)

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014)

(...).

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Savia no adoptó las medidas de prevención correspondientes a efectos de evitar el impacto ambiental negativo ocasionado en el mar de Lobitos debido al derrame de petróleo crudo proveniente de la línea submarina tendida entre la Plataforma ZZ y la Batería Primavera.	Artículo 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 ¹⁴ , Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), en concordancia con el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 015-2006-EM ¹⁵ (en adelante, RPAAH).	Numeral 3.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias ¹⁶ (en adelante,

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

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

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

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

¹⁵ Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprobó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2006. Cabe precisar que el Anexo del mencionado decreto supremo fue publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2006.

(...)

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

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Osinergmin, 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.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
-------	-------------------------------	------------------	---------	-----------------

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin).

Fuente: Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La DFSAI, conforme a lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, así como lo establecido en el artículo 74° y el numeral 1 del artículo 75° de la LGA, precisó que los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales generados como consecuencia de las mismas; por lo que les corresponde adoptar prioritariamente medidas de prevención, conservación y protección ambiental que corresponda durante sus operaciones.
- ii) Asimismo, refirió que en la Supervisión Especial 2013, la DS detectó que el derrame de 48.57 barriles de petróleo crudo provenientes de la línea submarina tendida entre la plataforma ZZ y la Batería Primavera impactó en el mar de Lobitos. Y que, conforme a lo establecido en el ITA, este se produjo por la perforación del ducto ZZ la cual se habría originado por el desgaste del ducto al presenciarse corrosión generalizada, *pit*¹⁷ dispersos y pérdida de espesor.

3	3.3 Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente.	Art. 38°, 46° numeral 2, 192° numeral 13 inciso e) y 207° inciso d) del Reglamento aprobado por D.S. N° 043-2007-EM. Art. 40° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 081-2007-EM. Art. 68° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM. Arts. 43° inciso g) y 119° del Reglamento aprobado por D.S. 026-94-EM. Art. 20° del Reglamento aprobado por D.S. N° 045-2001-EM. Arts. 58°, 59° y 60° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM. Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	CE, CI, ITV, RIE, STA, SDA, CB
---	--	--	-------------------	--------------------------------

17

Al respecto, consultar el *Diccionario para Ingenieros*, donde se refiere a "Fosa f, pit" y "hoyo m, hole, pit". ROBB, L (1997). *Diccionario para Ingenieros*. Segunda edición. México: Compañía Editorial Continental S.A., pp. 153 y 173.

- iii) Además, indicó que en las fotografías N^{os} 1 y 2 del Informe de Supervisión se aprecia un agujero que presenta características de deterioro del recubrimiento y presencia de corrosión. Y que el ducto en el cual se ubica la falla se encuentra apoyado sobre otro ducto, cuya zona de contacto entre estos ductos se muestra deteriorado.
- iv) Adicionalmente, respecto a lo alegado en los descargos presentados por el administrado sobre que se estaría vulnerando el principio *non bis in ídem*, debido a que el derrame detectado fue sancionado por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (en adelante, **Dicapi**) mediante la Resolución de Capitanía N° 024-2013-M, la DFSAI indicó que no se vulneró el referido principio toda vez que no hubo identidad de hecho ya que dicha Dirección lo sancionó por el derrame per se, y la SDI inició el presente procedimiento por la falta de adopción de medidas que prevengan las fallas que desembocaron el derrame.
- v) Asimismo, respecto a la vulneración del principio de tipicidad e irretroactividad alegado por Savia debido a que el numeral 3.3 del Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que tipificó la conducta está derogado; la DFSAI precisó que la eliminación de las tipificaciones en materia ambiental del subsector hidrocarburos alegada por el administrado, no implica una derogación o pérdida de efectividad de las mismas, debido a que el OEFA es la única entidad competente para aprobar modificaciones normativas en materia ambiental del subsector hidrocarburos desde el 4 de marzo de 2011.
- vi) A ello acotó que este tribunal ha señalado que (i) interpretar que la tipificación aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD dejó sin efecto la referida a la materia ambiental y contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD implicaría desconocer las competencias atribuidas normativamente al OEFA, vulnerando el principio de legalidad; y, que (ii) aplicar la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias por parte del OEFA constituye una facultad atribuida por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, la cual permite al OEFA continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental; por lo que no se vulneró los principios de tipicidad ni de irretroactividad.
- vii) Además, respecto a la aplicación del principio de concurso de infracciones alegada por el administrado debido a que la Dicapi le impuso una sanción por el mismo hecho, la primera instancia indicó que si bien dicha Dirección es considerada una EFA, la aplicación del principio de concurso de infracciones se da dentro de un mismo procedimiento, por lo que no corresponde la misma en el presente, toda vez que se trata de dos entidades distintas que si bien forman parte de un sistema, analizan hechos distintos y fácilmente diferenciables.
- viii) Por lo expuesto, la primera instancia refirió que el administrado no adoptó las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado en el mar de Lobitos debido al derrame de petróleo crudo del 4 de julio del

2013, proveniente de la línea submarina tendida entre la Plataforma ZZ y la Batería Primavera.

- ix) En consecuencia, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Savia por infringir el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA. Dicha conducta infractora se encuentra tipificada en el numeral 3.3 del Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
- x) Adicionalmente, la DFSAI no ordenó medidas correctivas en tanto no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar ya que los impactos ambientales de la conducta infractora fueron revertidos a través de las siguientes acciones realizadas por el administrado: i) bloqueó los sistemas de transferencia de petróleo a tierra, ii) realizó el tendido de cordones absorbentes y la limpieza del área, iii) realizó la dispersión de las trazas provenientes del derrame por el oleaje anómalo y iv) no se ha superado los estándares de calidad ambiental para agua – Categoría 4 “Conservación del Medio Acuático – Ecosistemas Marinos Costeros”¹⁸.

11. El 1 de agosto de 2017, mediante escrito de registro N° 60163, Savia interpuso recurso de reconsideración¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:

- a) Respecto del deterioro del recubrimiento, desgaste del ducto y corrosión generalizada, el administrado alegó que las zonas aledañas a la falla se encuentran en ese estado debido al contacto continuo entre tuberías y no por un proceso corrosivo. Asimismo, indicó que la corrosión o el desgaste en sí mismos solo constituyen causas del derrame ya que el recubrimiento presenta un buen estado de adherencia.
- b) Sobre el ducto donde se ubica la falla y que se encuentra apoyado sobre otro ducto cuya zona de contacto se muestra deteriorado, el administrado alegó que la línea ZZ-primavera en la que ocurrió la emergencia fue instalada en 1989 y que él empezó a operar en 1994. En esa línea indicó que no adoptó medidas para evitar el contacto entre una tubería operativa y otra cuya existencia desconocía.
- c) Además, respecto al uso del “*Pipeline Inspection Tool*”, indicó que conforme a lo establecido en el artículo 57° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM**) es considerado como uno de los métodos, pero no el único para combatir la corrosión interior.
- d) Asimismo, precisó que conforme al Plan y el Cronograma de Adecuación, aprobado mediante Oficio N° 13918-2011/OS-GFHL-UPPD, el plazo para el cumplimiento de las obligaciones correspondientes a los artículos 18° y 57°

¹⁸ Página 10 del Informe de Supervisión N°1552-2013-OEFA/DS-HID, documento contenido en el disco compacto obrante en el folio 7 del expediente.

¹⁹ Folios 118 al 173. Al respecto, cabe indicar que los argumentos presentados en el recurso de reconsideración son los mismos que los contenidos en el recurso de apelación. Por lo que dichos alegatos serán desarrollados en la parte referente al recurso de apelación interpuesto por el administrado.

del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, sería de 5 años contado desde la fecha de aprobación del programa, esto es desde el 20 de octubre de 2011. Por lo que a la fecha de la emergencia ambiental, la empresa no estaba obligada a utilizar una herramienta de inspección de tuberías o raspatubos inteligentes.

- e) Por último, indicó que las obligaciones que debe cumplir en el ducto ZZ-Primavera fueron verificadas por el Osinergmin y que este mediante las Resoluciones N°s 1429-2014-OS/GFHL y 165-2015-OS/TASTEM-S2 archivó el total de imputaciones iniciales. Y que las obligaciones establecidas por la normativa nacional para la operación de ductos son fiscalizadas exclusivamente por dicho organismo.

12. Mediante la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI²⁰ del 31 de agosto de 2017, la DFSAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Savia considerando que:

- i) De la revisión de la documentación presentada por Savia en su recurso de reconsideración, se advierte que el administrado cumple con los requisitos para determinar la procedencia del recurso de reconsideración.

- ii) Asimismo, refirió respecto al desconocimiento del ducto “mal abandonado” que de la copia del Decreto Supremo N° 044-1993-EM que aprobó el Contrato de Operaciones de Exploración y Explotación por hidrocarburos del Lote Z-2B, no se puede advertir dicho desconocimiento sino solo verificar el año en que entró a operar el Lote Z- 2B.

- iii) A ello acotó que así Savia hubiese desconocido dicho hecho, tenía la obligación de adoptar medidas preventivas que permitan verificar el estado de la línea submarina tanto a nivel interno como externo, y así identificar aquellos agentes que podrían afectar la estructura y con ello generar fugas o derrames de hidrocarburos que afecten componentes ambientales.

- iv) Adicionalmente, sobre el Cronograma de Adecuación aprobado por Osinergmin, la primera instancia indicó que el bien jurídico tutelado por dicho organismo es la seguridad de la infraestructura de las actividades económicas que fiscaliza, y el tutelado por el OEFA es la protección del ambiente. Por ende, el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM no lo exime de sus obligaciones ambientales.

- v) Además, precisó que de la revisión del Informe Técnico que sustenta la aprobación del citado cronograma, no se advierte el detalle de las actividades, ni el cronograma que permita verificar las medidas a implementar en el ducto ZZ-primavera, sino solo el análisis del levantamiento de observaciones sobre la “Identificación de Peligros y Análisis de Riesgos”²¹ presentado por Savia, aspecto que no se relaciona con la materia controvertida. En esa línea, dicho documento, no acredita la

²⁰ Folios del 178 al 181.

²¹ Folios del 138 al 141.

existencia de un hecho nuevo que modifique lo resuelto en la resolución recurrida, por lo que corresponde que sea desestimado.

- vi) Por otro lado, respecto a las obligaciones referidas a la operación de la línea submarina ZZ-primavera, Savia señaló que fueron verificadas por el Osinergmin y presentó como nueva prueba lo siguiente: i) Resolución N° 1429-2014-OS/GFHL, ii) Resolución N° 165-2015-OS/TASTEM-S2. Sobre ello, la DFSAI indicó que el Osinergmin es competente en materia de seguridad²², por ende lo resuelto por dicha autoridad administrativa en relación al cumplimiento de las obligaciones referidas a la operación de la línea submarina ZZ-primavera no afecta lo resuelto en la Resolución Directoral. En ese sentido, los documentos presentados no resultan pertinentes para realizar una segunda revisión del caso en concreto.
- vii) Con base en ello, la DFSAI declaró infundado el recurso de reconsideración presentado por Savia.

13. El 10 de octubre de 2017, Savia interpuso recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la vulneración del principio *non bis in idem*

- a) Savia alegó que se habría vulnerado el principio *non bis in idem*, toda vez que el OEFA pretende imponer una sanción por un mismo hecho imputado que ya evaluó y calificó en su momento la Dicapi, el cual está referido a las causas que originaron el derrame de hidrocarburos en el mar. Al respecto, indicó que los presupuestos para su aplicación es la triple identidad entre sujeto, hecho y fundamento.
- b) Asimismo, indicó que el Tribunal Constitucional y la doctrina ha reconocido la doble configuración del principio *non bis in idem*, la cual es sustantiva y procesal²⁴, y que estas deben entenderse de la siguiente manera²⁵:

²² Osinergmin es la autoridad competente para la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en materia de seguridad de la infraestructura de hidrocarburos, entre otros sectores, tal como se encuentra establecido en la siguiente ley:

Ley N° 29901, Ley que precisa competencias del Osinergmin
(...)

Artículo 3°.- Competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) para supervisar y fiscalizar

En concordancia con las precisiones establecidas en el artículo 2, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos.

²³ Folios del 291 al 330.

²⁴ El administrado citó, entre otras, la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, que indica lo siguiente:

"19. El principio non bis in idem tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista

- En su connotación “material”, presupone que no pueden recaer dos sanciones al mismo sujeto por una misma infracción. Es decir, su invocación impide que una persona sea objeto de una sanción dos veces (o más) por una misma infracción cuando exista identidad entre sujeto, hecho y fundamento.
 - En su connotación “procesal”, prohíbe la duplicación de procedimientos administrativos sancionadores contra el mismo sujeto por los mismos hechos y fundamentos. Dicho de otro modo, partimos de un supuesto de hecho que no puede ser objeto de dos procesos o procedimientos distintos o, que se inicien dos procesos con el mismo objeto.
- c) A ello acotó que en el numeral 4 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**) sigue la misma línea al prohibir que una persona sea castigada dos veces por una misma infracción.
- d) Además, indicó que para la aplicación del principio *non bis in ídem* en su connotación material no es necesario que el supuesto de hecho de la norma que tipifica la conducta infractora, coincida total o exactamente con el supuesto de hecho de otra. Ello debido a que nunca se podría aplicar el principio *non bis in ídem* ya que existe una diversidad de normas que tipifican infracciones en diversos sectores por un mismo hecho.
- e) Finalmente, precisó que se configura la identidad de hecho, cuando la conducta infractora en un determinado procedimiento administrativo sancionador subsume todos los hechos imputados en otro que ya determinó responsabilidad administrativa.

Respecto a las medidas de prevención y control

- f) Savia indicó que en consideración a lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, los artículos 18° y 74° así como el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**) aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento de la Ley del Sinefa**), cumple sus obligaciones, en especial, las contenidas en el EIA del Proyecto Perforación de Pozos Exploratorios de Desarrollo y Facilidades de Producción, Lote Z-2B.
- g) Asimismo, refirió que aplicó el Plan de Contingencia frente a posibles derrames y otras eventualidades para el derrame ocurrido el 4 de julio de 2013, por ese motivo de la supervisión realizada no se evidenció presencia

identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).»

de hidrocarburos en el litoral y en el mar, ya que fue mitigado de manera rápida.

- h) Además, especificó que de los resultados del monitoreo de sedimentos para el parámetro Hidrocarburos Totales de Petróleo muestran valores menores a 2.03 mg/Kg, es decir, se encuentran por debajo de lo permitido por el ECA Suelo (Suelo Comercial/Industrial/ Extractivo) de las fracciones de hidrocarburos F1, F2 y F3; así como tampoco superan el ECA Agua (Categoría 4 Ecosistema Marino Costero).
- i) Adicionalmente, precisó que a la fecha de la ocurrencia del evento contaba con las siguientes medidas de prevención:

- El *Mantenimiento/Inspección del Ducto ZZ-Primavera*. Sobre ello precisó que a la fecha del evento contaba con el Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para instalaciones acuáticas – Parte Sumergida, Certificado por la Dicapi de enero de 2012, el cual es el más cercano al momento de la ocurrencia. En dicho instrumento, la Dicapi no hizo mención sobre posibles fugas o recomendaciones mayores ni sobre el mal estado de las mismas; lo cual demostraría que tampoco advirtió la corrosión de las tuberías²⁶. Por lo que, continuó realizando sus actividades con la habitualidad de siempre. Asimismo, precisó lo siguiente:

“(...) la existencia de eventos naturales como movimientos alternativos que realizó la tubería ZZ al descansar directamente sobre otra tubería del mismo diámetro - producido por la contracción y dilatación de dicha tubería en la zona de playa, debido al calentamiento de la radiación solar durante el día y al enfriamiento durante la noche, repitiéndose consecutivamente - ha ocasionado el desgaste por rozamiento entre las tuberías, aunado a que la arena del mar actuaba como abrasivo, ha producido la perforación”.

- El *Programa de adecuación, Cronograma de Ejecución y Localización de Ductos* que operan en el Lote Z-2B, aprobado por Osinergmin. Al respecto, refirió que en dicho instrumento se señala medidas técnicas para el control de corrosión de los ductos; y que si bien es el cumplimiento de una disposición legal-técnica en materia de seguridad de la infraestructura, sirve para advertir situaciones similares al evento sucedido y prevenirlos.

- j) Asimismo, las acciones previstas de control que se tomaron fueron las siguientes:

26

De dicho instrumento, se observa lo siguiente:

Estado de tubería: Bueno.

Observaciones: La línea se encuentra asegurada con 2 grapa submarinas y 1 en superficie no se observó fugas o derrames en la línea.

Recomendaciones: La línea puede continuar operativa.

Folio 194.

“ACCIONES DE CONTROL EN LAS INSTALACIONES DEL MAR Y DE TIERRA”

D. Rotura de Tubería submarina:

En estos casos la primera acción es parar la transferencia, cerrar válvulas, identificar la línea con fuga e implementar las estrategias de respuesta para contener y recolectar el aceite, Luego de esto se procederá a reparar o cambiar la línea (...)²⁷.

- k) Por todo lo expuesto, Savia alegó que no se generaron impactos ambientales negativos ni daños reales o potenciales a la vida o salud de las personas ni que alteren el estado habitual del ecosistema, toda vez que a pesar de haberse producido el evento se cumple con la Norma Internacional Ecuatoriana. En esa línea, se le está atribuyendo la responsabilidad de algo que no es cierto y corresponde que se declare fundado su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁸, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁹ (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.

²⁷ Folio 198.

²⁸ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

²⁹ **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

(...)

- 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.

16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante el 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 OEFA³⁰.
17. Mediante el Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³² al OEFA, y a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³³ 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.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización

³⁰ 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.

³¹ 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.

³² Ley N° 28964

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

19. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, 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)³⁶.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁷, 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.
21. 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.
22. En el sistema jurídico nacional, 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 originado el reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁸.
23. 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 fundamental³⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁷ El numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 de la Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre de 2005) sostiene que:

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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁰, y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.

24. 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.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan, y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴².
26. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- (i) Si la DFSAI ha vulnerado el principio de *non bis in ídem*, al haber declarado la responsabilidad administrativa contra Savia por una conducta sancionada por la Dicapi.
- (ii) Si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Savia por la conducta infractora.

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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar las siguientes sentencias: T-760/07 (Corte Constitucional de Colombia) y aquella recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (Tribunal Constitucional).

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V1. Si la DFSAI ha vulnerado el principio de *non bis in ídem*, al haber declarado la responsabilidad administrativa contra Savia por una conducta sancionada por la Dicapi

27. En su recurso de apelación, Savia alegó que se vulneró el principio *non bis in ídem*, toda vez que el OEFA pretende imponer una sanción por un mismo hecho imputado que ya evaluó y calificó en su momento la Dicapi a través de la Resolución de Capitanía N° 024-2013-M del 18 de octubre de 2013, el cual está referido a las causas que originaron el derrame de hidrocarburos en el mar.
28. Asimismo, indicó que los presupuestos para su aplicación es la triple identidad entre sujeto, hecho y fundamento. Además que el Tribunal Constitucional y la doctrina ha reconocido la doble configuración del principio *non bis in ídem*, la cual es sustantiva y procesal. Además que el numeral 4⁴³ del artículo 246° del TUO de la LPAG sigue la misma línea al prohibir que una persona sea castigada dos veces por una misma infracción.
29. Respecto de este punto, debe mencionarse que el principio del *non bis in ídem*⁴⁴, recogido en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG, establece que la autoridad no podrá imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.
30. Sobre dicho principio,⁴⁵ el Tribunal Constitucional⁴⁶ ha establecido una doble configuración:

⁴³ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. **Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

⁴⁴ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

11. **Non bis in ídem.-** No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.
Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.

⁴⁵ Dicho principio se encuentra implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3° del artículo 139° de la Constitución Política del Perú que sostiene que:

Artículo 139°. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni

En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)⁴⁷.

31. De lo expuesto, se desprende que en su vertiente material, el citado principio requiere que los hechos imputados hayan sido objeto de un pronunciamiento sobre el fondo, esto es, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado por el ilícito administrativo que tales hechos configuran; caso contrario, no podría operar dicha regla de derecho, toda vez que los hechos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.
32. Asimismo, en su vertiente procesal, el principio *non bis in idem* significa que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona con identidad de sujeto, hecho y fundamento⁴⁸.
33. De lo anteriormente expuesto, resulta válido concluir que la vulneración del principio del *non bis in idem* se materializará cuando el Estado haya ejercido su potestad sancionadora en supuestos que confluían los siguientes elementos: (i) un mismo sujeto (identidad subjetiva), (ii) mismos hechos (identidad objetiva), y (iii) bajo el mismo fundamento⁴⁹.

juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

⁴⁶ Dicho criterio ha sido ratificado mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 3:

(...) Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual: Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto o por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".

A sí como en el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual:

(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas:

(...)

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento jurídico 19.

⁴⁸ RUBIO, M. (2005) *Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima: Fondo Editorial PUCP, pp. 357 y 368.

⁴⁹ GARCÍA, R. (1995) *Non bis in idem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, p.90.

34. Respecto de los presupuestos de operatividad de este principio, el profesor Juan Carlos Morón Urbina⁵⁰ señala que éstos se encuentran referidos a:
- I. Identidad subjetiva o de persona.- Consiste en que ambas pretensiones punitivas deben ser ejercidas contra el mismo administrado.
 - II. Identidad de hecho u objetiva.- Consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambos procedimientos.
 - III. Identidad causal o de fundamento.- Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
35. Conforme se indicó en el considerando anterior, uno de los presupuestos para la configuración del principio del *non bis in ídem*, es la identidad objetiva. Al respecto, Morón Urbina⁵¹ precisa que consiste en que el hecho o conducta incurrida por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que la norma contenga. Continúa diciendo que, no es relevante el *nomen juris* o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se le denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizadas.
36. En tal sentido, se considera necesario efectuar el análisis correspondiente a fin de determinar si en el presente caso, tal como sostiene el administrado en su recurso de apelación, se ha configurado la vulneración del principio del *non bis in ídem*.
37. Así, respecto a la vertiente procesal de este principio debe señalarse que las conductas infractoras imputadas por ambas entidades responden a los hechos que se observan a continuación:

Cuadro N° 2: Cuadro comparativo para evaluar la vulneración al principio *non bis in ídem*

Triple identidad	Resolución de Capitanía N° 024-2013-M (Dicapi)	Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI (OEFA)
Identidad de sujeto	Savia	Savia
Identidad de hecho	Derrame de 48.5 barriles de hidrocarburo ⁵² al mar. No informar por el medio más rápido a la Autoridad Marítima sobre el derrame de hidrocarburo del mar ⁵³ .	No adoptó las medidas para evitar el impacto ambiental negativo generado como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 1 de mayo de 2013.
	Artículos F-020101 ⁵⁴ y F-050101 ⁵⁵ del Reglamento de	Artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo

⁵⁰ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Décima segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., p. 456.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ **Reglamento de la ley de control y vigilancia de las actividades marítimas, fluviales y lacustres** (Decreto Supremo N° 028 DE/MGP)
F-020101. Esta prohibida la descarga o vertimiento de contaminantes y desechos en el mar, ríos y lagos navegables, que no cumplan con la legislación ambiental vigente y que provengan de naves, artefactos navales e

Identidad de fundamento	de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres.	74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA.
--------------------------------	--	---

Fuente: Resolución de Capitanía N° 024-2013-M y Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

38. Como se aprecia en el cuadro precedente, únicamente existe identidad de sujeto (Savia) en ambas infracciones; sin embargo, se verifica que no existe identidad de hecho ni de fundamento. En ese sentido, no se ha vulnerado el principio *non bis in idem* en su dimensión procesal.
39. Por otro lado, respecto a la dimensión material se observa que la Dicapi sancionó al administrado por i) haber derramado petróleo crudo en el mar y ii) no informar por el medio más rápido a la Autoridad Marítima sobre el derrame de hidrocarburo del mar, mientras que el OEFA —a través de la DFSAI—, declaró la responsabilidad administrativa de Savia por no haber adoptado medidas de prevención⁵⁶ para evitar el derrame de petróleo crudo.
40. Ambas infracciones responden a situaciones diferentes, pues la conducta imputada por el OEFA está referida al incumplimiento de las medidas de prevención más no al derrame producido, este último hecho sancionado por la Dicapi. Es decir, el administrado, durante la ejecución de sus actividades de hidrocarburos, debió realizar el mantenimiento preventivo del ducto que transporta hidrocarburos, a fin de evitar que se desgaste y perfore, y en consecuencia se produzca el derrame y eventual impacto ambiental. En ese sentido, se advierte que no se ha vulnerado este principio en su dimensión material toda vez que no existe una identidad objetiva entre las conductas infractoras atribuidas por la Dicapi y el OEFA.
41. Por tanto, este tribunal considera que, en el presente caso, no se ha vulnerado el principio *non bis in idem* en ninguna de sus dimensiones; por lo que corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia por la conducta infractora

Respecto al alcance de la obligación contenida en el artículo 3° del RPAAH concordante con lo previsto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA

instalaciones acuáticas o terrestres que estén conectadas o vinculadas con dichas aguas salvo lo dispuesto en el artículo F-040102.

Decreto Supremo N° 028 DE/MGP

F-050101 Los Capitanes de naves o los responsables de instalaciones acuáticas están en la obligación de informar por el medio más rápido a la Capitanía de Puerto más cercana sobre derrames, descargas, manchas u otros indicios que indiquen una posible contaminación. Asimismo, toda persona que tenga conocimiento de un suceso de esta naturaleza deberá comunicarlo a la Capitanía de Puerto de su jurisdicción, de acuerdo a las normas vigentes sobre notificación de incidentes de contaminación.

⁵⁵

⁵⁶ Sobre este punto, conviene recordar lo señalado en los considerandos 34 y 35, respecto del principio de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611, el cual exige que la gestión ambiental de los titulares de las actividades productivas o extractivas se encuentre orientada a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la concurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental).

42. Sobre este punto debe precisarse, que el Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁵⁷. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención, recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

Artículo VI.- Del principio de prevención

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

43. Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)⁵⁸ y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.

44. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74.- De la responsabilidad general

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

⁵⁷ De acuerdo con la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5), debe tomarse en cuenta lo señalado por esta instancia, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...)

Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

⁵⁸ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, es decir a:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986).

Cabe indicar que el Conama es el órgano superior del Sistema Nacional de Medio Ambiente de Brasil, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 88.351 del 1 de junio de 1983.

De manera adicional, debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 4° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, constituye un impacto ambiental el efecto causado por las acciones del hombre o de la naturaleza en el ambiente natural y social, los cuales pueden ser positivos o negativos.

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

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

45. De las normas antes mencionadas se desprende que la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes de que se produzca algún tipo de impacto), así como también mediante medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos).
46. En concordancia con lo antes expuesto, debe indicarse que en el artículo 3° del RPAAH⁵⁹, se establece el régimen general de la responsabilidad ambiental de los titulares de las actividades de hidrocarburos, en los términos siguientes:

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.

47. A partir de las disposiciones antes citadas, esta Sala advierte que el régimen general de la responsabilidad ambiental regulado en el artículo 3° del RPAAH contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse; así como, aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención y/o mitigación según corresponda, con el fin de evitar y/o minimizar algún impacto ambiental negativo⁶⁰.

⁵⁹ Norma vigente al momento de la Supervisión. Actualmente, derogada por el Decreto Supremo N° 39-2014-EM que aprueba el actual Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (diario oficial *El Peruano*, 12 de noviembre de 2014).

⁶⁰ Criterio similar utilizado en las Resoluciones N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE (21 de diciembre de 2015), N° 55-2016-OEFA/TFA-SME (19 de diciembre de 2016), N° 034-2017-OEFA/TFA-SME (28 de febrero de 2017), N° 29-2017-OEFA/TFA-SMEPIM (9 de agosto de 2017), N° 030-2017-OEFA/TFA-SMEPIM (15 de agosto de 2017), entre otras.

Respecto de la conducta infractora

48. Savia indicó que en consideración a lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, los artículos 18° y 74° así como el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SINEFA, cumple sus obligaciones, en especial, las contenidas en el EIA del Proyecto Perforación de Pozos Exploratorios de Desarrollo y Facilidades de Producción, Lote Z-2B, tales como las siguientes medidas de prevención:

- El *Mantenimiento/Inspección del Ducto ZZ-Primavera*. Sobre ello precisó que a la fecha del evento contaba con el Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para instalaciones acuáticas – Parte Sumergida, Certificado por la Dicapi de enero de 2012, el cual es el más cercano al momento de la ocurrencia. En dicho instrumento, la Dicapi no hizo mención sobre posibles fugas o recomendaciones mayores ni sobre el mal estado de las mismas; lo cual demostraría que tampoco advirtió la corrosión de las tuberías⁶¹. Por lo que, continuó realizando sus actividades con la habitualidad de siempre. Asimismo, precisó lo siguiente:

(...) la existencia de eventos naturales como movimientos alternativos que realizó la tubería ZZ al descansar directamente sobre otra tubería del mismo diámetro - producido por la contracción y dilatación de dicha tubería en la zona de playa, debido al calentamiento de la radiación solar durante el día y al enfriamiento durante la noche, repitiéndose consecutivamente - ha ocasionado el desgaste por rozamiento entre las tuberías, aunado a que la arena del mar actuaba como abrasivo, ha producido la perforación.

- El *Programa de Adecuación, Cronograma de Ejecución y Localización de Ductos que operan en el Lote Z-2B*, aprobado por el Osinergmin. Al respecto, refirió que en dicho instrumento se señala medidas técnicas para el control de corrosión de los ductos; y que si bien es el cumplimiento de una disposición legal-técnica en materia de seguridad de la infraestructura, sirve para advertir situaciones similares al evento sucedido y prevenirlos.

49. Asimismo, Savia alegó que no se generaron impactos ambientales negativos ni daños reales o potenciales a la vida o salud de las personas ni que alteraron el estado habitual del ecosistema, toda vez que a pesar de haberse producido el evento se cumple con la Norma Internacional Ecuatoriana. En esa línea, se le está atribuyendo la responsabilidad de algo que no es cierto y corresponde que se declare fundado su recurso de apelación.

50. Sobre el particular, debe indicarse que la DS detectó el siguiente hallazgo, el cual fue consignado en el Informe de Supervisión 2013, conforme se muestra a continuación:

El 04 de julio de 2013, en la zona de Lobitos, frente a la Batería Primavera del Lote Z-2B, ocurrió un derrame de petróleo crudo de aproximadamente 48.57 barriles de petróleo, proveniente de la línea submarina tendida entre la

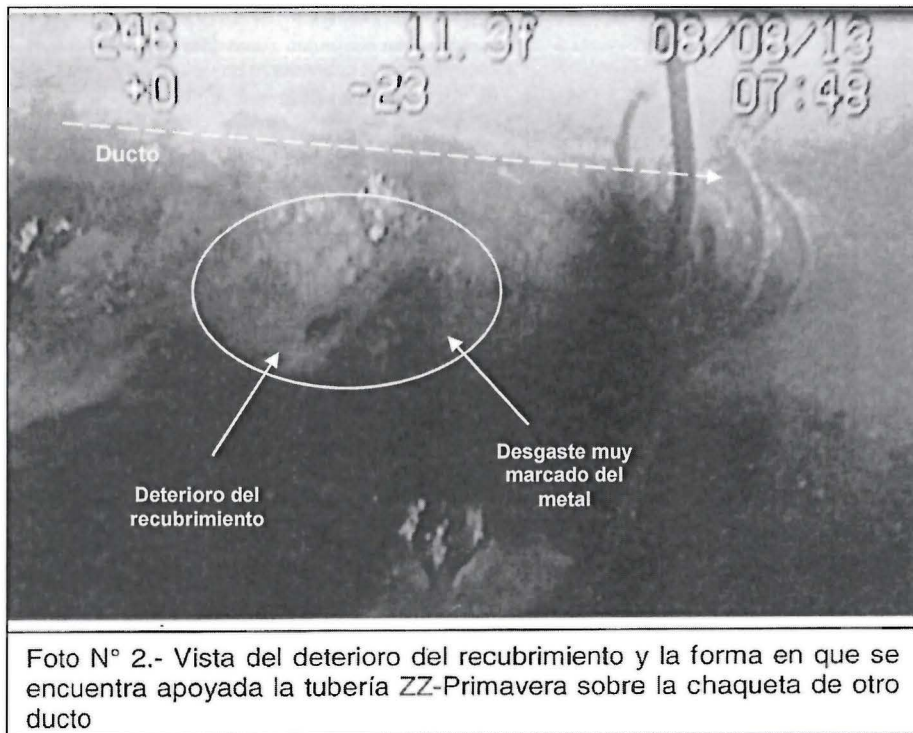
⁶¹ De dicho instrumento, revisar la Nota a pie de página N° 26.

Plataforma ZZ y la Batería Primavera, dicho volumen no se recuperó y se dispersó e impactó directamente en el mar de Lobitos. (...)

La empresa Savia (...) es el responsable por el impacto y daño ambiental provocado como consecuencia del derrame de petróleo crudo en la zona de Lobitos, al no haber realizado las inspecciones y mantenimientos preventivos correspondientes a la tubería ZZ-Primavera.

51. Asimismo, debe tenerse en consideración que en el Informe de Supervisión 2013, se consignaron fotografías de la supervisión realizada en la Zona de Lobitos – Lote Z-2B, durante la cual se constató que el ducto tenía un agujero que presenta características de deterioro del recubrimiento y presencia de corrosión; y que el ducto en el cual se ubica la falla se encuentra apoyado sobre otro ducto, cuya zona de contacto entre estos ductos se encuentra deteriorado.

Fotografías N°s 1 y 2° del Informe de Supervisión



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



- 27
52. Adicionalmente, el recurrente alegó que cuenta con las medidas preventivas referidas al “Mantenimiento/Inspección del Ducto ZZ-Primavera” y “Programa de adecuación, Cronograma de Ejecución y Localización de Ductos que operan en el Lote Z-2B”.
53. Al respecto, debe indicarse que las medidas de prevención declaradas por los administrados no se agotan con su compromiso de adopción, sino que estas deben ser ejecutadas correctamente a fin de evitar cualquier afectación negativa al medio ambiente.
54. De la evaluación de la documentación contenida en el expediente, se observa que el administrado solo presentó los escritos de levantamiento de observaciones formuladas en el Oficio N° 6705-2011/OS-GFHL-UPPD⁶² emitido en el marco aprobación del programa de adecuación referido precedentemente mas no otros medios probatorios que acrediten la ejecución de las mismas.
55. De lo expuesto, y en consideración a lo verificado en el ducto en cuestión (tenía un agujero que presenta características de deterioro del recubrimiento y presencia de corrosión), se colige que las medidas preventivas no fueron ejecutadas por el administrado.
56. Sumado a ello, sobre la emisión del Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para instalaciones acuáticas – Parte Sumergida, es oportuno indicar que el hecho de que la Dicapi no haya advertido posibles fugas, la corrosión de las tuberías ni haya realizado recomendaciones al respecto, no exime de responsabilidad a Savia por la falta de adopción de las medidas de prevención.

62

Folios del 241 al 245.

57. Ello debido a que es obligación del administrado ejecutar correcta y oportunamente dichas medidas independientemente de alguna observación o recomendación que realice Dicapi, toda vez que la inspección realizada solo constata la situación de la tubería en un momento determinado mas no el cumplimiento de las medidas preventivas a cargo del administrado.
58. Asimismo, debe indicarse que la inspección practicada por Dicapi fue realizada el 29 de marzo de 2012 y que el derrame ocurrió el 4 de julio de 2013, lo cual significa que transcurrió aproximadamente 1 año y 3 meses desde que se realizó la inspección, por lo que la situación de la tubería pudo haber cambiado en dicho lapso.
59. Por otro lado, respecto a: i) la aplicación del Plan de Contingencia frente a posibles derrames y otras eventualidades para el derrame ocurrido el 4 de julio de 2013, ii) las acciones de control alegadas por Savia⁶³, así como el cumplimiento de los parámetros de los ECA Suelo y Agua, debe señalarse que el hecho imputado en el presente extremo no está relacionado al derrame ni las acciones ni consecuencias originadas por este, sino a la falta de medidas de prevención a fin de que el derrame no ocurriese.
60. Por tanto, no resulta pertinente evaluar la ejecución de las medidas contempladas en su Plan de Contingencia ni las acciones de control adoptadas por Savia, dado que estas se activan una vez confirmado el derrame. Así como tampoco el cumplimiento de los parámetros de los ECA Suelo y Agua, al no ser objeto de imputación.
61. Además, respecto al alegato referido a la no generación de impactos ambientales negativos ni daños reales o potenciales a la vida o salud de las personas ni que alteren el estado habitual del ecosistema, debe indicarse que en la presente imputación no se sanciona la generación de algún impacto negativo ni daño al ambiente, sino la falta de adopción de medidas de prevención que, precisamente, podrían generar dicho daño o que representen un riesgo y/o peligro al ambiente.
62. En ese sentido, corresponde desestimar lo expuesto por el administrado en el presente extremo de su recurso, al no resultar pertinente al hecho analizado.
63. De otro lado, cabe señalar que de la información obrante en el expediente se advierte que el administrado no ha acreditado que haya subsanado la infracción materia de evaluación antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Por lo que, esta Sala considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

⁶³ Acciones de control tomadas por Savia:

"ACCIONES DE CONTROL EN LAS INSTALACIONES DEL MAR Y DE TIERRA

D. Rotura de Tubería submarina:

En estos casos la primera acción es parar la transferencia, cerrar válvulas, identificar la línea con fuga e implementar las estrategias de respuesta para contener y recolectar el aceite. Luego de esto se procederá a reparar o cambiar la línea (...) Folio 198.

64. Finalmente, en atención al recurso de apelación presentado se debe indicar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI, mediante la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración presentado por el administrado, esta Sala considera que los argumentos y pruebas presentados por el administrado no resultaban pertinentes para rebatir la imputación efectuada por la Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI. En este sentido, y sin perjuicio de lo señalado en los considerandos previos, se confirma el pronunciamiento de la DFSAI que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Savia.

65. Por tanto, esta Sala considera que se debe confirmar la conducta infractora N° 1, la cual generó el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, configurando la infracción prevista en el numeral 3.3 del Cuadro de la Tipificación y Escala de Multas de Osinergmin aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2017, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Savia Perú S.A.; así como la Resolución Directoral N° 504-2017-OEFA/DFSAI del 21 de abril de 2017, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a Savia Perú S.A., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (ahora, DFAI), para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

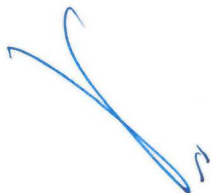


.....
SEBASTIAN ENRIQUE SUIÑO LOPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO SINGULAR DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

En esta ocasión emito un voto singular –el cual presento y justifico por escrito de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental–, sin que ello conlleve alguna discrepancia con lo decidido en la Resolución N° 005-2018-OEFA/TFA-SMEPIM; conforme a lo que expongo seguidamente.

1. Con relación a lo establecido en la Resolución Directoral N° 0943-2017-OEFA/DFSAI, del 31 de agosto de 2017, al evaluar la alegada vulneración al principio de *non bis in idem*, debo señalar que discrepo del argumento utilizado por la primera instancia respecto a la identidad de fundamento. En efecto, la diferencia planteada radica en que en el caso del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental la protección al ambiente es general mientras que la Dirección General de Capitanías y Guardacostas restringe su protección al mar.
2. Sobre lo anotado, debe tenerse en consideración que mediante Ley N° 29325, se creó el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), estableciéndose en el artículo 4° que el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental está compuesto por el Ministerio del Ambiente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA); señalando que éstas tienen la finalidad de realizar las acciones de fiscalización ambiental a nivel nacional para lograr el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de todas las personas naturales o jurídicas.
3. De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1147 y Decreto Supremo N° 015-2014-DE, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas ejerce funciones de fiscalización ambiental sobre las actividades que se desarrollen o tengan alcance en el medio acuático. Así, el artículo 264° del indicado decreto supremo señala la obligación de cumplir la normativa nacional respecto a la protección del medio ambiente acuático, así como sobre la prevención y mitigación de la contaminación de este. En similar sentido, el artículo 265° señala que la protección del medio ambiente acuático y franja ribereña comprende toda política o acción ejecutada por la Autoridad Marítima Nacional el estado deseado de protección de dicho medio y sus recursos. Se incluyen acciones de prevención de la contaminación, acciones de respuesta, mitigación y remediación del efecto contaminante generado por accidentes ambientales de toda fuente.
4. Como fluye de lo indicado, el bien jurídico tutelado es el ambiente no siendo relevante –a efectos de diferenciar el fundamento de la sanción–, si la protección es a un componente del mismo, en este caso el agua del medio ambiente acuático o todo lo que se entiende por ambiente.



5. Por último, debe tenerse en cuenta que ante un supuesto de competencias concurrentes o disposiciones normativas ambiguas lo que debe garantizarse al administrado es que no se le sancione dos veces.



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera**
Tribunal de Fiscalización Ambiental