



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1514-2017-OEFA/DFSAI
Expediente N° 697-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 697-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SAVIA PERÚ S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE Z-2B
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE TALARA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : MEDIDAS DE PREVENCIÓN
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 7 de diciembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 994-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre del 2017, el escrito de descargos del 29 de noviembre del 2017 presentado por Savia Perú S.A., y, demás actuados en el expediente;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 4 de abril del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión Especial 2014) a las instalaciones del Lote Z-2B, operado por Savia Perú S.A. (en lo sucesivo, Savia), a fin de verificar los impactos generados al ambiente como consecuencia del derrame de nueve (9) barriles de petróleo crudo en la Tubería Submarina LO14-LO10 de transferencia de crudo, ocurrido el 2 de abril del mismo año.
2. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N¹ del 4 de abril del 2014 (en lo sucesivo, Acta de Supervisión), e Informe de Supervisión Directa N°521-2014-OEFA/DS-HID² del 12 de diciembre del 2014 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión).
3. Mediante Informe Técnico Acusatorio N°1163-2016-OEFA/DS³ del 31 de mayo del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2014, concluyendo que Savia habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N°840-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁴ de fecha 20 de julio del 2016, notificada al administrado el 25 de julio de dicho año⁵, (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, SDI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo,

¹ Páginas 58 al 61 del Informe de Supervisión Directa N°521-2014-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

² Páginas 29 al 50 del Informe de Supervisión Directa N°521-2014-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

³ Folios 1 al 6 del expediente.

⁴ Folios 7 al 13 del expediente.

⁵ Folio 14 del expediente.





PAS) contra Savia, imputándole a título de cargo la presunta infracción que se detalla en la siguiente Tabla N° 1:

Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada a Savia

N°	Presunta conducta infractora	Normas presuntamente incumplidas	Norma que tipifica la eventual sanción
1	Savia Perú S.A. no habría adoptado las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado a un área marítima aproximada de 200m debido a la ocurrencia del derrame de nueve (9) barriles de petróleo crudo en el mar de Lobitos.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con lo dispuesto en los Artículos 74° y Numeral 75.1 del Artículo 75° de la Ley 28611, Ley General del Ambiente .	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.

5. El 24 de agosto del 2016, Savia presentó su escrito de descargos⁶ a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, escrito de descargos N° 1).
6. El 8 de noviembre del 2017, mediante Carta N°1701-2017-OEFA/DFSAI⁷ se notificó a Savia el Informe Final de Instrucción N°994-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁸ (en lo sucesivo, Informe Final de Instrucción) emitido por la SDI.
7. El 29 de noviembre del 2017⁹, Savia presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, escrito de descargos N° 2).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹⁰.



⁶ Folios 16 al 36 del expediente.

⁷ Folio 68 del expediente.

⁸ Folios 58 al 67 del expediente.

⁹ Folios 72 al 92 del expediente.

¹⁰ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria





9. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: Savia no adoptó medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado a un área marítima aproximada de 200m debido a la ocurrencia del derrame de nueve (9) barriles de petróleo crudo en el mar de Lobitos.

11. Los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados, entre otros aspectos, a adoptar de forma prioritaria medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

¹¹ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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. (...)"



sus operaciones¹², ello de conformidad con los principios establecidos en el título preliminar de la Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA).

12. Para el caso de los titulares de actividades de hidrocarburos, estos deberes se encuentran regulados en el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en lo sucesivo, RPAAH). Es así que, el artículo 3° del RPAAH establece la responsabilidad administrativa de aquellos agentes económicos que provocan impactos ambientales por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos¹³.
 13. Por lo tanto, Savia es responsable de los impactos ambientales generados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos que desarrollen. En ese sentido, el administrado está obligado a prevenir impactos ambientales negativos, y adoptar prioritariamente medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones.
- A) Análisis del hecho imputado
14. Durante la Supervisión Especial 2014, la Dirección de Supervisión detectó el derrame de 9 barriles de petróleo crudo ocurrido el 2 de abril del citado año, provenientes de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B operado por Savia, impactando un área aproximada de 200 m² en el mar de Lobitos, conforme consta en el Informe de Supervisión¹⁴.
 15. A través de la Carta N° SP-OM-524-2014 presentada a la Dirección de Supervisión el 14 de abril del 2014, Savia remitió información requerida mediante Acta de Supervisión, cuyo análisis se recogió en el Informe de Supervisión, conforme al siguiente detalle:
 - Respecto al mantenimiento de la línea submarina: El último registro de mantenimiento/ inspección del ducto LO14-LO10, fue realizado el 20 de diciembre del 2012 por la empresa Diving del Perú S.A.C, quien efectuó una inspección Nivel III en las líneas submarinas del lado Norte.



¹² Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
"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".

(Lo resaltado ha sido agregado)

¹³ Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM
"Artículo 3°.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2° son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono".

(Lo resaltado ha sido agregado)

¹⁴ Página 31 del Informe de Supervisión Directa N°521-2014-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.





- Respecto al reporte de operación de la Barcaza Jade I y su relación con la ocurrencia del derrame: A las 7:15 a.m. el remolcador ENNY realiza el fondeo del ancla de la barcaza. A las 11.00 am inicia una maniobra de levantamiento de ancla de proa babor. Después de llevar boya y ancla a la barcaza, se comenzó a sentir tensión en el cable y se paró winche, lo cual se comunicó al mecánico para que verifique, quien encontró todo normal. Se comunicó al Capitán del Remolcador para que verifique su maniobra porque se visualizó una estela de crudo, optando por volver a fondear el ancla. Se comunicó al supervisor del área Ingeniero Ismael Padilla.
- Respecto a las acciones realizadas en relación al Plan de Contingencias: Se verifica lo siguiente:

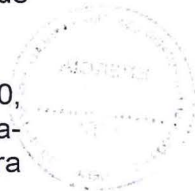
ITEM	DE	A	DESCRIPCION
1	12:30	13:00	Aproximadamente a las 12:30 horas, el Supervisor de Producción, Ing. Ismael Padilla, reporta al Jefe de Sección, una fuga de una línea submarina de transferencia de crudo. Se activa el Plan de Contingencias: "Fugas y Derrames". Se comunica a HSSE Ambiental William García y Natalia Tengan. Se brindó información acerca del producto derramado, dimensiones, ubicación del evento, dirección y estado del derrame. Se arman las salchichas oleofílicas y se realiza recolección con embarcación Luz.
2	13:00	14:00	El Supervisor de Producción, después de realizar varias pruebas, logra determinar que la fuga se ha presentado en la línea de crudo de 6 5/8" del circuito LO14 – LO10; por ello a las 13:15 horas se cierra producción de las plataformas: PP y LO-14. Se solicitó al Ing. Florencio Torres el apoyo con buzos, arribando embarcación Kathy I al punto de fuga a las 13:30 horas.
3	14:00	15:00	A las 14:00 horas llega el Zuluf Express con buzos, coordina con embarcación Kathy y Jefatura para recuperar ancla.
4	15:00	16:00	A las 15:30 horas llega embarcación Pariñas con el Ing. Manuel Navarro y Natalia Tengan, con barreras absorbentes oleofílicas y a las 15:45 horas llega la embarcación Lobitos Express con William García y personal de Arpe con container y equipos de barrera de contención contra derrames.
5	16:00	18:00	La embarcación Pariñas con el Ing. Manuel Navarro y Natalia Tengan, instalaron barreras absorbentes oleofílicas y realizó varios recorridos desde el punto de ruptura hacia el Norte de 16:00 a 18:00 horas. La embarcación Lobitos Express con William García y personal de Arpe con container y equipo de barreras de contención contra derrames, no ameritó realizar trabajo de contención, pero también instaló las barreras absorbentes oleofílicas y realizó varios recorridos desde el punto de ruptura hacia el norte de 16:00 a 18:00 horas.

Fuente: Informe de Supervisión.

16. Del mismo modo, mediante Carta N° SP-OM-560-2014 presentada a la Dirección de Supervisión el 21 de abril del 2014, Savia remitió información complementaria a OEFA, de cuya revisión el supervisor determinó lo señalado en el Informe de Supervisión Directa N° 521-2014-OEFA/DS-HID:

- La falla del oleoducto que va desde la plataforma LO14 a la Plataforma LO10, se ha producido por arrastre del ducto por el cable de 1 1/2" del ancla proa-babor lo que causó la deformación plástica de éste con formación de una fisura por donde se produjo el derrame de crudo.
- La falla fue provocada por la falta de atención de los capitanes del remolcador ENNY y la barcaza Jade I, al no advertir oportunamente la excesiva tensión durante el levantamiento de las anclas.
- Las dimensiones y el área del orificio son estimados (longitud no mayor a 25 mm y un ancho máximo probable de 2.0 m) datos que deberán ser confirmados por Savia en un análisis de falla del ducto cuando se recupere la parte de la tubería fallada.

Del registro fotográfico N° 5 del "Reporte N° FACEST-266-REP-EST-PID-2014-RO - Análisis de falla de ducto LO14-LO10" presentado por Savia el 21 de abril del 2014,





y analizado en el Informe de Supervisión¹⁵, se aprecia la línea submarina de transferencia de crudo de 6 5/8" OD del circuito LO14-LO10, deformada producto de que el cable del ancla del lado proa babor de la Barcaza "Jade I" arrastró dicha línea:

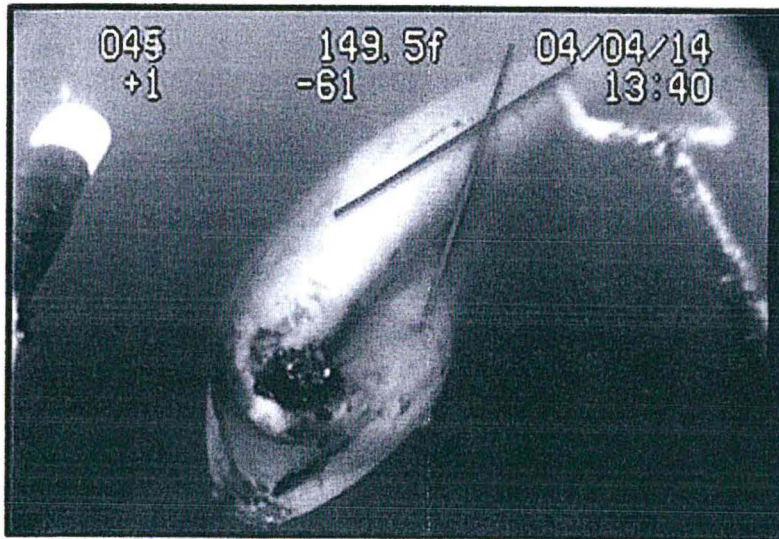


Figura 5: Muestra como los dos extremos del ducto deformado se cruza cerrando completamente el cable que produjo la deformación.

Fuente: Informe de Supervisión.

18. Savia indicó que, una vez detectado el derrame de petróleo crudo, habría activado inmediatamente su Plan de Contingencia y realizó las acciones correspondientes a fin de recuperar el hidrocarburo derramado, colocando salchichas oleofílicas. Sin embargo, no recuperó el total del petróleo crudo derramado, sino solamente 42 galones del total de 378 galones (9 barriles)¹⁶.
19. A través del Informe Técnico Acusatorio¹⁷, la Dirección de Supervisión analizó el Reporte Final de Emergencias Ambientales, las cartas SP-OM-524-2014 y SP-OM-560-2014 presentadas por el administrado y el Informe de Supervisión, concluyendo que el derrame de 9 barriles de petróleo crudo ocurrido el 2 de abril del 2014, se produjo como consecuencia de que el administrado no adoptó las medidas de prevención correspondientes, debido a que los capitanes del remolcador ENNY y la barcaza Jade I no advirtieron de manera inmediata y oportuna la tensión del cable durante el levantamiento de las anclas, el cual, generó el arrastre de la línea submarina de transferencia de crudo de 6 5/8" OD del circuito LO14-LO10, provocando su deformación, rotura y el derrame de petróleo crudo.

B) Análisis de descargos

(i) Vulneración al Principio de *Non bis in Ídem*

20. En su escrito de descargos N° 1¹⁸, Savia alegó que mediante la Resolución de Capitanía N° 010-2014-M fue sancionado por el derrame de hidrocarburos ocurrido

¹⁵ Mediante Carta SP-OM-560-2014 de fecha 21 de abril del 2014, Savia remitió al OEFA información complementaria a la remitida mediante Carta SP-OM-524-2014 de fecha 14 de abril del 2014. Página 44 del Informe de Supervisión Directa N° 521-2014-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

¹⁶ Conforme al Manifiesto de manejo de Residuos Peligrosos. Página 167 del Informe de Supervisión N° 521-2014-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 6 del expediente.

¹⁷ Folio 4 (reverso) del expediente.

¹⁸ Folios 16 al 36 del expediente.





el 2 de abril del 2014, ello en atención a las facultades como entidad de fiscalización ambiental (en lo sucesivo, EFA), de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (en lo sucesivo, DICAPI). Por ende, considera que el presente PAS debe ser archivado pues de lo contrario se estaría vulnerando el Principio de *non bis in ídem*.

21. El Principio de *non bis in ídem* reconocido en los numerales 3 y 13 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú¹⁹ constituye una expresión del Principio de Debido Proceso y de Proporcionalidad o prohibición de excesos por el cual no es posible establecer de manera simultánea o sucesiva una doble persecución o sanción cuando se presenta concurrentemente la identidad de sujeto, hecho y fundamento.
22. El numeral 11 del artículo 246°²⁰ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG) contempla el referido principio, por el cual no se puede imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la **triple identidad de sujeto, hecho y fundamento**²¹, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo.
23. Es así que, el Principio de *non bis in ídem* persigue evitar una doble sanción o un doble enjuiciamiento de manera simultánea o sucesiva, siempre en referencia a unos mismos sujetos, hechos y fundamentos.
24. En ese sentido, corresponde determinar si la continuación del presente PAS, implicaría una vulneración del Principio de "*non bis in ídem*", toda vez que la DICAPI ha sancionado a Savia por el derrame ocurrido el 2 de abril del 2014.
25. Al respecto, de la revisión de la Resolución de Capitanía N°10-2014-M, se observa que Savia fue sancionado con veinte unidades impositivas tributarias (en lo sucesivo, UIT) por infringir el **artículo F-020101 del Reglamento de la Ley de Control y Vigilancia de las Actividades Marítimas, Fluviales y Lacustres, por descargo o vertimiento de hidrocarburos en el mar, ríos y lagos navegables que provengan de naves, artefactos navales e instalaciones acuáticas que estén conectadas o vinculadas con dichas aguas.**

¹⁹ Constitución Política del Perú
"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 juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

(...)
13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada".

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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".

²¹ Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado; identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma; e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.





- 26. Por otro lado, el presente PAS fue iniciado contra Savia mediante la Resolución Subdirectoral por **no haber adoptado las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo** generado como consecuencia del derrame de petróleo ocurrido el 2 de abril del 2014. Específicamente, en el considerando N° 34 de la referida resolución se precisa que el derrame se produjo como consecuencia de que los capitanes del remolcador ENNY y la barcaza Jade I no advirtieron de manera oportuna la tensión del cable durante el levantamiento de las anclas, el cual, generó el arrastre de la línea submarina de transferencia de crudo de 6 5/8" OD del circuito LO14-LO10, provocando su deformación, rotura y derrame de petróleo crudo.
- 27. Sobre el particular, en el apartado A) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente Resolución, la SDI analizó la triple identidad en aplicación del Principio de *non bis in ídem*, respecto de los hechos imputados en la Resolución Subdirectoral y en la Resolución de Capitanía N°10-2014-M, resultando lo siguiente:

- (i) Sujeto: Las dos (2) imputaciones son atribuidas a Savia.
- (ii) Hecho: El hecho imputado y sancionado en la Resolución de Capitanía N°10-2014-M consiste en haber derramado al mar nueve (9) barriles de hidrocarburos.

Por otro lado, el hecho imputado en el presente PAS consiste en la falta de adopción de las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo generado como consecuencia del derrame de petróleo crudo proveniente de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B, ocurrido el 2 de abril del 2014. Ello en atención a la tensión del cable durante el levantamiento de las anclas, el cual, generó el arrastre de la línea submarina de transferencia de crudo de 6 5/8" OD del circuito LO14-LO10, provocando su deformación y rotura.

En tal sentido, se colige que las imputaciones formuladas mediante la Resolución de Capitanía N°10-2014-M y la Resolución Subdirectoral están referidas a conductas diferentes, pues mientras que DICAPI, en atención a sus competencias ambientales sancionó a Savia por el derrame *per se*, la SDI inició el presente PAS por la falta de adopción de medidas que permitan prevenir las fallas que desembocaron en el derrame.

- (iii) Fundamento: El bien jurídico protegido por ambas instituciones es el medio ambiente, siendo que la protección de OEFA es general, mientras que DICAPI restringe su protección al mar.

28. Lo señalado, se representa a través del siguiente cuadro:

	Sujeto	Hecho	Fundamento
Hecho materia de la imputación de la Resolución Subdirectoral	Savia	Falta de adopción de las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado en el mar de Lobitos debido al derrame de petróleo crudo, ocurrido el 2 de abril del 2014, proveniente de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B.	Protección al ambiente





Hecho materia de la imputación de la Resolución de Capitanía N°10-2014-M		Derrame al mar de nueve barriles de hidrocarburos.	
--	--	--	--

Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

- 29. No obstante, en el escrito de descargos N° 2²², Savia reiteró lo alegado en su escrito de descargos N° 1 y agregó que existe una identidad de hecho, por lo que corresponde aplicar el principio de *non bis in ídem*, pues DICAPI no sancionó solamente el derrame sino también la ocurrencia de impactos negativos en el mar de Lobitos, proveniente de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B. Dicha circunstancia también es imputada por OEFA en atención al artículo 3° del RPAAH.
- 30. Al respecto, cabe señalar que la descripción de la imputación realizada por la DICAPI corresponde únicamente a las circunstancias en las que se dio dicho derrame, mas no se ocupa respecto a las medidas que el administrado pudiese haber adoptado a fin de prevenir que dicho derrame suceda, por lo que la identidad de hecho no se ha configurado.
- 31. En ese sentido, se infiere que la ocurrencia de un impacto ambiental negativo es solo uno de los elementos de la conducta imputada por lo que, la similitud con la imputación efectuada por la DICAPI no resulta relevante, toda vez que la conducta bajo análisis cuenta con otros elementos como la falta de adopción de medidas que procuren evitar o prevenir la ocurrencia de dicho impacto.
- 32. Adicionalmente corresponde precisar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, TFA) ya se ha pronunciado sobre el tema, indicando que no existe *non bis in ídem*²³.
- 33. Conforme a lo previamente expuesto, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizado por la SDI y, en consecuencia, se concluye que el presente PAS no contraviene el Principio de *non bis in ídem* en sus vertientes procesal ni material previsto en el numeral 11 del artículo 246° del TUO de la LPAG, toda vez que se ha verificado que no hay identidad entre los hechos imputados por la Resolución Subdirectoral y la Resolución de Capitanía N°10-2014-M, razón por la cual no contaría con sustento lo alegado por el administrado en este extremo.

(ii) Aplicación del concurso de infracciones

- 34. El Principio de Concurso de Infracciones recogido en el numeral 6 del artículo 246° del TUO de la LPAG, establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor

22 Folios 72 al 92 del expediente.

23 Resolución N° 029-2017-OEFA-TFA-SMEPIM del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA:
 "88. Como puede apreciarse del cuadro (...), existe identidad de sujeto (Savia Perú) en ambas infracciones; sin embargo, se verifica que no existe identidad de hecho, en tanto que la DICAPI sancionó al administrado por haber derramado petróleo crudo en el mar, mientras que el OEFA –a través de la DFSAI–, declaró la responsabilidad administrativa de Savia Perú por no haber adoptado medidas de prevención para evitar el derrame de petróleo crudo. 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. (...) En ese sentido, contrariamente a lo manifestado por la administrada, se advierte que no existe una identidad objetiva entre las conductas infractoras atribuidas por LA DICAPI y el OEFA."

(Lo resaltado ha sido agregado)





gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes²⁴.

35. En esa línea, hay casos en que varias sanciones jurídicas pueden concurrir sobre un mismo hecho o acto. En razón de ser uno el ilícito jurídico, y distintas sus manifestaciones, es posible admitir la compatibilidad entre esas distintas manifestaciones (incluso en diferentes ámbitos como la concurrencia de un ilícito penal con un ilícito civil, un ilícito administrativo con uno fiscal, etc.). Sin embargo, se considera a un solo acto el que puede infringir más de un supuesto jurídico²⁵. A diferencia del Principio *non bis in ídem*²⁶ el Principio de Concurso de Infracciones regula la situación en la cual **dentro de un mismo procedimiento sancionador, la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos**²⁷.
36. En el escrito de descargos N° 128, Savia alegó que de no proceder la aplicación del Principio de "*non bis in ídem*" correspondería aplicar el Principio de Concurso de Infracciones, toda vez que DICAPI en su calidad de EFA le impuso una sanción por los mismos hechos analizados en el presente procedimiento.
37. Sobre el particular, en el apartado B) del ítem III.1.2 del Informe Final de Instrucción, cuya motivación forma parte de la presente Resolución, la SDI señaló que habiendo la DICAPI sancionado el solo acto del derrame de hidrocarburos, mientras que el

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa.

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

6. **Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes".**

²⁵ DROMI, Roberto. *El Procedimiento Administrativo*. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires, Argentina. 1999, p. 262-263.

²⁶ El Tribunal Constitucional ha declarado que, si bien el principio *non bis in ídem* no se encuentra textualmente reconocido en la Constitución como un derecho fundamental de orden procesal, al desprenderse del derecho reconocido en el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución (cosa juzgada), se trata de un derecho implícito que forma parte de un derecho expreso. En tal sentido, en la STC 2050-2002-PA/TC, se señaló que el contenido esencial constitucionalmente protegido del *non bis in ídem* debe identificarse en función de sus dos dimensiones (formal y material).

En tal sentido, en su formulación material, el enunciado "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. Sanción previa que no se verifica en el presente caso.

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 o dos procesos penales con el mismo objeto, por ejemplo). (STC N° 8123-2005-PHC). Sin embargo, en este caso no se trata de dos procesos distintos, sino un mismo proceso en el que dos normas podrían aplicarse.

En ese sentido, el artículo 230°, inciso 10), de la Ley N° 27444, establece que: "(...) No se podrá interponer 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 (...)". Ver: Sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de noviembre de 2010 en el Expediente N° 01487-2010-PHC/TC.

²⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima, Perú. Décima edición, 2014, p. 778-779.

Folios 16 al 36 del expediente.





presente PAS se inició con el objeto de verificar si Savia adoptó o no medidas de prevención a fin de evitar los impactos ocasionados por dicho derrame, se advierte que nos encontramos ante dos obligaciones de distinta índole.

38. Además, cabe precisar que, si bien la DICAPI 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. Postura que ha sido ratificada por el TFA²⁹.
39. En ese sentido, esta Dirección ratifica los argumentos y análisis realizado por la SDI y, en consecuencia, se concluye que el presente PAS no corresponde la aplicación del Principio de Concurso de Infracciones, por lo que carece de mérito lo alegado por el administrado en este extremo.

(iii) Vulneración del Principio de Tipicidad e Irretroactividad

40. En su escrito de descargos N° 1³⁰, Savia alegó que con la aprobación de la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD, se dejó sin efecto la tipificación contenida en el Numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, por lo que la tipificación de la conducta estaría basada en una norma derogada.
41. Al respecto, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD del 27 de diciembre del 2012, el Osinergmin aprobó la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, la cual modificó íntegramente la versión de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD del 14 de febrero del 2003.
42. Sin embargo, la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS/CD no recoge las tipificaciones de infracciones en materia ambiental, sino únicamente aquellos referidos a temas técnicos y de seguridad que actualmente son de competencia del Osinergmin.
43. 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 2011³¹.
44. De acuerdo con ello, cabe indicar que el TFA ha señalado³² en reiterados pronunciamientos: **(i)** que interpretar que la tipificación aprobada por la Resolución

²⁹ Resolución N° 029-2017-OEFA-TFA-SMEPIM del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA:

"100. En consecuencia, (...), la sanción impuesta por la DICAPI se dio en el marco de un procedimiento administrativo sancionador distinto al iniciado por el OEFA; y, en tanto no existe una sola conducta que califique como varias infracciones sino que nos encontramos frente a conductas infractoras diferentes, presupuesto exigido para que se aplique el Principio de Concurso de Infracciones, corresponde desestimar lo argumentado por el administrado."

(Lo resaltado ha sido agregado)

³⁰ Folios 16 al 36 del expediente.

Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó las materias objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, provenientes del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN), estableciéndose el 4 de marzo de 2011 como la fecha en que el OEFA asumiría dichas funciones.

Resolución N° 023-2016-OEFA/TFA-SEE emitida el 1 de abril del 2016 por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.





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 más bien desconocer las competencias atribuidas normativamente al OEFA, vulnerando asimismo el Principio de Legalidad; y, que (ii) aplicar la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias por parte de OEFA constituye una facultad atribuida por el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, la cual permite a esta Entidad continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental, conforme se indica a continuación:

- “32. En ese sentido, y teniendo en cuenta la interpretación sistemática de las normas antes citadas, el alcance de las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD debe entenderse de acuerdo con las competencias de la entidad que la emitió; es decir, **las modificaciones realizadas por el Osinergmin mediante la citada Resolución de Consejo Directivo, son aplicables únicamente para temas vinculados a las obligaciones técnicas y de seguridad en las actividades de hidrocarburos, por ser estas las materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia de esta entidad.**
33. Sobre la base de lo antes expuesto, **interpretar que la Resolución de Consejo Directivo N° 271-2012-OS-CD dejó sin efecto la tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS-CD aplicable a la materia ambiental, implicaría no reconocer la transferencia de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental atribuida al OEFA, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 001-2001-EM, lo cual vulnera el Principio de Legalidad.**
34. Del mismo modo, la opinión vertida en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDO, del 2 de diciembre de 2014, emitido por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, coincide con la argumentación incluida en considerandos precedentes (...).
35. Por consiguiente, ya sea por la interpretación sistemática efectuada en considerandos previos, o por lo manifestado en el Informe Jurídico N° 12-2014-JUS/DGDOJ, este Colegiado considera –en atención a la continuidad del ejercicio de la política de protección ambiental– que **mediante la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias, el OEFA ejerce su potestad estatal de continuar aplicando la normativa sancionadora en materia ambiental que en su momento aplicó el Osinergmin, facultad atribuida en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.**”

(Lo resaltado ha sido agregado).

45. Sin perjuicio de lo señalado, de acuerdo con los considerandos de la Resolución de Consejo Directivo N°271-2012-OS/CD, se desprende que dicha norma fue aprobada debido a que el Osinergmin necesitaba contar con un instrumento jurídico actualizado que: (i) ordene y sistematice de manera integral el universo de hechos u omisiones en materia técnica y de seguridad del subsector hidrocarburos; y (ii) sirva de sustento para el cabal ejercicio de sus funciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones en materia técnica y de seguridad del Subsector Hidrocarburos.
46. En ese sentido, contrariamente a lo expuesto por el administrado, en el presente PAS no se están vulnerando los Principios de Tipicidad ni de Irretroactividad, pues el OEFA es el único competente para emitir las normas que tipifican las infracciones en materia ambiental del Subsector de Hidrocarburos y exigir su cumplimiento. En ese sentido, carece de sustento lo alegado por el administrado en este extremo.





47. Adicionalmente, Savia señaló que, en un caso similar al presente, el TFA mediante la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 señaló que no era aplicable a dicho caso la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, ya que al momento de haber sido emitida la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI dicha norma había sido derogada por la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2014-OS/CD.
48. Al respecto, debe precisarse que lo resuelto por dicha instancia no se encuentra relacionado con la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (norma tipificadora aplicada en el presente caso), sino que versa sobre normas aplicables a la actividad de minería, como la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN **aplicable a la actividad minera**.
49. En efecto, cabe precisar que lo antes expuesto ha sido señalado en diversos pronunciamientos del TFA, conforme a lo siguiente³³:

“39. En lo concerniente a la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 emitida por la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental a la cual hace referencia Savia Perú, debe señalarse que, a través de dicha resolución, se resolvió declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 191-2014-OEFA/DFSAI, al considerarse que dicho acto administrativo en concreto adolecía de un vicio que acarrea su nulidad, pues la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD no resultaba válida; sin embargo, el referido pronunciamiento no hizo alusión a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

40. Otro aspecto a resaltar es que la Resolución N° 022-2014-OEFA/TFA-SEP1 no tiene la calidad de precedente de observancia obligatoria, ello en la medida que a través del mencionado acto la Sala no dispuso interpretar “de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación”, tal como lo prescribe el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 27444. En tal sentido, si bien la resolución mencionada fue emitida válidamente, esta no tiene, nuevamente, el carácter de precedente de observancia obligatoria emitido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental”.

50. En ese sentido, este argumento alegado por el administrado tampoco resulta pertinente, por lo que debe ser desestimado.
51. En su escrito de descargos N° 2³⁴, Savia agregó que en presente PAS también vulnera el Principio de Tipicidad, toda vez que la conducta imputada no corresponde a lo establecido en el artículo 3° del RPAAH, ya que no contiene una obligación sobre la adopción de medidas que deba ser cumplida por los titulares de las actividades de hidrocarburos, sino más bien únicamente declara responsabilidad de dichos titulares por los impactos negativos que se generen.

52. Asimismo, el administrado alegó que el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD establece como hechos sancionables: “el derrame, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente”, con lo cual no existe una correspondencia exacta entre la conducta imputada (falta de adopción de medidas) y el tipo infractor o conducta infractora que es la ocurrencia del derrame o impacto ambiental.

Como los pronunciamientos expuestos en las Resoluciones N° 006-2016-OEFA/TFA-SEE del 25 de enero del 2016 y 23-2016-OEFA/TFA-SEE del 1 de abril del 2016, entre otras.

Folios 72 al 92 del expediente.



53. Al respecto, el numeral 4 del artículo 246³⁵ del TUO de la LPAG, establece que en virtud del Principio de 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.
54. Conforme a este principio, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar las conductas o graduar las sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
55. En el presente caso, mediante la Resolución Subdirectorial se imputó a Savia el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH³⁶, en concordancia con el artículo 74³⁷ y el numeral 75.1 del artículo 75³⁸ de la LGA.
56. De la revisión de las citadas normas se observa que Savia se encontraba en condiciones de determinar la conducta infractora imputada; toda vez que, -tal como se indicó durante la instrucción del presente PAS-, los alcances de la responsabilidad por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos están reconocidos expresamente en el artículo 3° del RPAAH, norma que se encuentra vinculada con los artículos 74° y 75° de la LGA, que disponen la

³⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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."

³⁶ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

(Lo resaltado ha sido agregado)

³⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"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."

³⁸ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"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.

(...)"





obligación de los administrados de adoptar prioritariamente medidas de prevención y mitigación de impactos.

57. Además, el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° del RPAAH, en concordancia con el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA está expresamente previsto como infracción administrativa en el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, ya que hace referencia al incumplimiento de normas relacionadas con derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente (impactos negativos al ambiente) y además contempla como base legal al artículo 3° del RPAAH conforme se observa de la revisión de dicha norma, conforme se detalla en la siguiente Tabla N°2:

Tabla N°2: Tipificación de infracciones relacionadas con derrames, emisiones, efluentes

Rubro	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción
3	Accidentes y/o protección del medio ambiente		
3.3	Derrames, emisiones, efluentes y cualquier otra afectación y/o daño al medio ambiente	(...) Arts. 3°, 40°, 41° lit b), 47° y 66° inciso f) del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT

Fuente: Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

58. En ese sentido, la conducta infractora imputada en el presente PAS se sustenta en una norma con rango legal (artículo 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA), que concordada con la norma especial (artículo 3° del RPAAH) establece que los titulares son responsables por los impactos generados por su actividad y tienen la obligación de adoptar medidas de prevención y control de los impactos ambientales, siendo su incumplimiento sancionado conforme a lo dispuesto en el numeral 3.3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, tal como fue señalado expresamente en la Resolución Subdirectoral.
59. Ahora bien, la potestad sancionadora administrativa está regida y limitada por la tipificación de las conductas en normas que pueden ser susceptibles de sanción, pero además está limitada por los principios del Debido Procedimiento, Razonabilidad, Irretroactividad, Concurso de Infracciones, **Causalidad** y Presunción de Licitud.
60. Cabe precisar que, el Principio de Causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 246°³⁹ del TUO de la LPAG, establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
61. Sobre el particular, de acuerdo al artículo 74° de la LGA, el titular de operaciones es responsable por todos los impactos negativos que se generen al ambiente **como consecuencia de sus actividades**. Siendo que para el caso de los titulares de actividades de hidrocarburos, esta responsabilidad se encuentra prevista en el artículo 3° del RPAAH, el cual, establece la responsabilidad administrativa de

³⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

(Lo resaltado ha sido agregado)





aquellos agentes económicos que **provocan impactos ambientales por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos**⁴⁰.

62. En ese orden de ideas, Savia se dedica a la **actividad de hidrocarburos**. Siendo que, las obligaciones vinculadas a esta actividad se encuentran recogidas en los artículos 1^o⁴¹ y 86^o⁴² del RPAAH, los cuales, tienen por objeto primordial, el de **prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar y remediar los impactos ambientales negativos derivados de las actividades de hidrocarburos**.
63. Es así que, en el marco de la actividad realizada por Savia el día 2 de abril del 2014, se produjo el derrame de mil de nueve (9) barriles de petróleo crudo provenientes de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 de transferencia de crudo en el Lote Z-2B, de titularidad del administrado, impactado sobre un área aproximada de 200 m² en el mar de Lobitos.
64. De ello, se advierte que, Savia está obligada a adoptar las medidas de prevención a fin de evitar los impactos negativos que se generen al ambiente como consecuencia de sus actividades, toda vez que, el derrame de petróleo crudo se produjo en el marco de sus actividades de hidrocarburos.
65. Por consiguiente, se evidencia la relación entre el desarrollo de las actividades de hidrocarburos del administrado y la obligación de este de adoptar las medidas preventivas a efectos de evitar el impacto negativo al ambiente generado por el derrame de petróleo crudo ocurrido el 2 de abril del 2014.
66. En consecuencia, Savia estaba obligada a **adoptar las medidas de prevención a fin de evitar los impactos negativos al medio ambiente** que fueron generados en el desarrollo de sus actividades, por lo que no existe vulneración al Principio de

⁴⁰ Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

(Lo resaltado ha sido agregado)

⁴¹ Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

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

(Lo resaltado ha sido agregado)

⁴² Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Artículo 86°.- Las unidades de transporte por vías terrestre de productos líquidos derivados de Hidrocarburos deberán contar con equipos y materiales para enfrentar emergencias por derrames, fugas, volcaduras e incendios, que incluirá equipos y medios para su comunicación con los propietarios de la carga y los servicios de respuesta a emergencias y una cartilla de instrucciones sobre su uso. Los propietarios de la carga están obligados a colaborar, bajo responsabilidad, durante la respuesta a las emergencias."





Tipicidad. En ese sentido, carece de sustento lo alegado por el administrado en este extremo.

(iv) Sobre la causa del derrame y recuperación del crudo

67. En su escrito de descargos N° 2, Savia alegó lo siguiente:

- Que en el Acta de Supervisión se dejó constancia que el área no presentaba olor a hidrocarburos. Asimismo, consta que no se llegó a determinar la causa del derrame, conforme se muestra a continuación:

OBSERVACIONES DEL ADMINISTRADO	
-	En el área verificada N° 4 la película iridiscente observada no presentaba olor a hidrocarburos.
-	El Reporte Final de Emergencia ambiental será presentado en el plazo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD.

N°	HALLAZGOS
1	HALLAZGO: La empresa Savia, operadora del Lote Z-2B, es el responsable por el impacto y daño ambiental provocado como consecuencia del derrame de petróleo crudo en el área de Lobitos ubicada entre la Plataforma LO14 a LO10, por causas que están en proceso de investigación.
2	HALLAZGO:

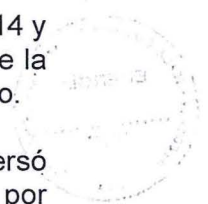
Fuente: Acta de Supervisión

- Que se realizó el muestreo de agua y suelo como parte de la supervisión, a su vez realizaron la contra muestra, las cuales fueron analizadas por el Laboratorio Evirolab Perú S.A.C., cuyos resultados obtenidos indicaron que el agua y suelo se encontraban libre de hidrocarburos, por lo que el impacto causado por el derrame no afectó el cuerpo de agua ni las playas.
- Que conforme al Informe de Laboratorio de Metalotecnia y Corrosión elaborado por la Universidad de Piura (Anexo 4) el evento no fue causado por una falla en el sistema de mantenimiento ni operacional, sino por la falta de atención de los capitanes del remolcador ENNY y la barcaza Jade I, al no advertir oportunamente la tensión del cable durante el levantamiento de las anclas, el cual generó el arrastre de la línea submarina de transferencia de crudo, el cual provocó su deformación y rotura.
- En ese orden de ideas, Savia reiteró que la imputación de no haber adoptado las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo derivado del derrame, no guarda relación con lo tipificado en el artículo 3° del RPAAH.

68. Al respecto, se tiene que la emergencia ambiental ocurrió el día 2 de abril del 2014 y la supervisión se realizó el día 4 de abril del mismo año. De ello se advierte que la Supervisión Especial 2014 fue realizada dos días después de ocurrido el siniestro.

69. Por tanto, considerando que el mar es un cuerpo dinámico, el petróleo se dispersó en pequeñas partículas y podría haber sido arrastrado hacia otras áreas; razón por la cual, únicamente se observó iridiscencia en el lugar donde se produjo el derrame.

70. Además, cabe señalar que, las fugas o derrames se producen por fallas de equipos o del material y fallas humanas, los primeros pueden prevenirse mediante inspecciones periódicas y un mantenimiento adecuado; y los segundos, mediante la





previa instrucción y entrenamiento del personal⁴³; por lo que, el tomar tales medidas pertinentes y oportunas, como la capacitación al personal en temas de prevención y control de derrames, estos hubiera minimizado la probabilidad de ocurrencia de la emergencia ambiental por negligencia del propio personal.

71. Si bien en el Acta de Supervisión se dejó constancia que aún no se determinaron las causas que originó el derrame del 2 de abril del 2014, mediante el Informe Técnico Acusatorio⁴⁴, la Dirección de Supervisión luego de analizar el Reporte Final de Emergencias Ambientales, las cartas SP-OM-524-2014 y SP-OM-560-2014 presentadas por el administrado y el Informe de Supervisión, concluyó que el derrame se causó como consecuencia de que el administrado no adoptó las medidas de prevención pertinentes, más no por fallas del sistema de mantenimiento, toda vez que los capitanes del remolcador ENNY y la barcaza Jade I no advirtieron de manera inmediata y oportuna – reconocido por el propio administrado- la tensión del cable durante el levantamiento de las anclas, generando el arrastre de la línea submarina de transferencia de crudo de 6 5/8" OD del circuito LO14-LO10, provocando su deformación, rotura y el derrame de petróleo crudo.
72. Dicha conducta guarda relación con el hecho imputado materia del presente PAS, la misma que constituye una adecuada subsunción con el artículo 3° del RPAAH en concordancia con el artículo 74° y numeral 75.1 del artículo 75° de la LGA, conforme a los fundamentos desarrollados en el ítem anterior.
73. En ese sentido, corresponde desestimar los alegados por el administrado en este extremo.
74. Por otro lado, respecto a la recuperación del petróleo crudo, en su escrito de descargos N° 2, Savia indicó que la emergencia ambiental ocurrió después del mediodía, y que durante el mes de abril las temperaturas y radiaciones solares para esa época y hora del evento son muy elevadas. Las características del petróleo producido en la zona de Lobitos son de tipo liviano con un Api entre 34 a 36 y los componentes o fracciones volátiles están presentes en alta concentración.
75. Asimismo, señaló que, bajo las condiciones descritas el porcentaje de evaporación del petróleo para las primeras dos horas ha sido superior al 30% del volumen derramado, el resto de petróleo no recuperado, se extendió en capas iridiscentes muy delgadas y dispersas en la superficie del mar, que imposibilitó su recuperación por medios mecánicos.
76. Al respecto, cabe precisar que el volumen del vertido varía inicialmente con la evaporación de las fracciones más ligeras del hidrocarburo. La mayor parte de este proceso sucede en las primeras 24 horas desde el vertido y, dependiendo del tipo de hidrocarburo, la evaporación puede suponer hasta un 40% del volumen inicial⁴⁵.
77. En ese sentido, según lo reportado por el administrado, respecto a que recuperó aproximadamente 12% del total de hidrocarburo, teniendo que el 78% no pudo ser recuperado por haber sido evaporado en su totalidad. Ello no acredita que en esos



⁴³ Castañeda Marroquin, H. Seguridad en instalaciones de Hidrocarburos. OSINERGMIN.

⁴⁴ Folio 4 (reverso) del expediente.

⁴⁵ Evolución y comportamiento de las manchas de petróleo.
Obtenido en: <http://www.cetmar.org/documentacion/comportamiento.htm>
(revisado el 1 de diciembre del 2017)





días las condiciones de temperatura hayan sido elevadas; siendo lo más probable, que el petróleo por sus características de ser liviano se haya dispersado en pequeñas partículas hacia otras zonas, quedando en el lugar pequeñas iridiscencia de petróleo.

78. Es así que, la diferencia del porcentaje de petróleo no recuperado podría deberse a la dinámica del mar, así como la dirección del viento, tipo de oleaje y características del petróleo, logrando que estos restos sean dispersados en partículas pequeñas hacia otras zonas.
79. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Savia es responsable por no adoptar las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado en el mar de Lobitos provenientes de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B, como consecuencia del derrame de petróleo crudo del 2 de abril del 2014.
80. Dicha conducta configura la infracción imputada indicada en la Tabla N° 1 de la presente resolución; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad de Savia en el presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

81. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de LGA, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁴⁶.
82. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG⁴⁷.
83. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁴⁸, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya**

⁴⁶ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas."

⁴⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas."

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto."

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:



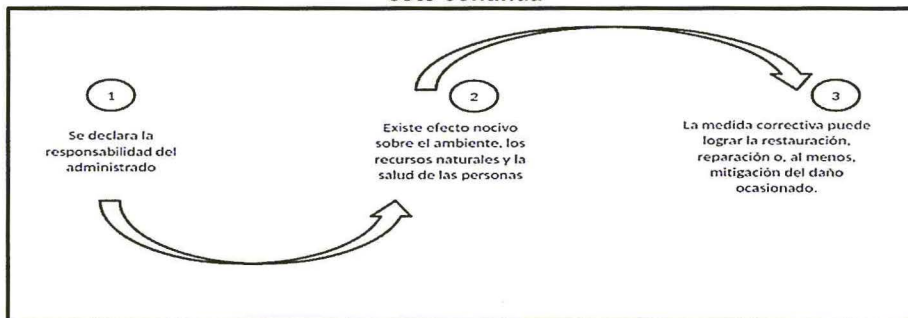


producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁴⁹, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

84. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- (i) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- (ii) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- (iii) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

85. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁵⁰. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.



(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

49

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".



50

En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



86. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- (i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - (ii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - (iii) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁵¹ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
87. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
88. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁵², estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

⁵¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".

⁵² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.





IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

89. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar medidas correctivas. En caso contrario, no se dictará medida alguna.
90. La conducta bajo análisis se encuentra referida a que Savia no adoptó las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental negativo ocasionado en el mar de Lobitos provenientes de la línea submarina tendida entre las Plataformas LO-14 y LO-10 en el Lote Z-2B, como consecuencia del derrame de petróleo crudo del 2 de abril del 2014.
91. Cabe precisar que, los efectos nocivos inmediatos causados producto del derrame de petróleo crudo en el mar son los siguientes⁵³:
- El petróleo puede vulnerar la capa aislante de piel o plumas de las focas y aves marinas, provocando hipotermia.
 - Las criaturas marinas que respiran por agallas pueden ser víctimas de asfixia.
 - El petróleo cubre el cuerpo del animal, obstaculizando la movilidad e impidiendo que la criatura pueda buscar alimentos o escapar de los depredadores.
 - Puede afectar los criaderos, o provocar la mutación o la muerte de los animales jóvenes.
 - Puede contaminar las algas y otras fuentes marinas de alimento, provocando la extinción de ciertas especies de plantas y animales.
92. Asimismo, los efectos nocivos a largo plazo, luego de las labores de limpieza respecto al derrame, pueden seguir ejerciendo un impacto en el medio ambiente, toda vez que, con el tiempo, el petróleo puede hundirse y alojarse en el lecho marino, o permanecer bajo el agua. Esto puede ejercer un impacto en los animales que viven enterrados, como cangrejos y otras criaturas que buscan alimentos en el fondo del mar, los cuales, al ser devorados por otros animales y aves, los contaminan a su vez. Y el ciclo de envenenamiento puede extenderse durante años⁵⁴.
93. De la revisión de los actuados en el expediente, así como también de los documentos adjuntados por Savia en sus descargos, no obra información alguna que acredite que el administrado cumpliera con la medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectoral, detallada a continuación:
- (i) Remitir sus programas de acciones de mantenimiento y operaciones de las tuberías que desplazan el crudo, a efectos de evitar futuras posibles fugas o derrames que generen impactos al ambiente.
 - (ii) Capacitar al personal encargado respecto de la operación de las instalaciones y equipos, de manera oportuna a fin de evitar el riesgo de fuga, durante el desarrollo de sus actividades. Para acreditar dicha capacitación, deberá adjuntar la copia del programa de capacitación, la lista de asistentes de la capacitación, los certificados y/o constancias que demuestren la capacitación efectuada a su personal.



⁵³

Efectos de los derrames de petróleo en el medio ambiente.
Obtenido en: <http://www.unidossc.com/articles/font-3371-derrames-style.html>
(Revisado el 27 de noviembre del 2017)

Efectos de los derrames de petróleo en el medio ambiente.
Obtenido en: <http://www.unidossc.com/articles/font-3371-derrames-style.html>
(Revisado el 27 de noviembre del 2017)





94. Sin embargo, a través de su escrito de descargos N° 2, Savia con el objeto de cumplir con el criterio de prevención, presentó una propuesta de medidas correctivas, las cuales reformulan las medidas correctivas propuestas por la SDI mediante el Informe Final de Instrucción, conforme se muestra a continuación:

Medida Correctiva propuesta por OEFA	Medidas Correctivas Propuesta por Savia	Forma de Acreditar
<p>Elaboración de un Informe técnico que debe incluir lo siguiente:</p> <p>(i) Las acciones adoptadas a fin de identificar las actividades y maniobras de operación que puedan ocasionar fallas en los equipos, tuberías o instalaciones, y que consecuentemente originen el derrame y/o fuga del petróleo crudo en el mar de Lobitos, acompañado de registros fotográficos con coordenadas UTM WGS 84 y otros que considere pertinentes.</p>	<p>1. Elaboración de un IPER: Taller de Identificación de peligros y Riesgos que se identifiquen en las actividades y maniobras de levantamiento de anclas durante las operaciones con barcaza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Registro de asistencia del IPER. - Fotografías captadas durante el taller.
<p>(ii) Las medidas de prevención ante derrames y/o fugas de acuerdo a las actividades y maniobras de operación identificadas, el mismo que deberá incluir un cronograma de ejecución de dichas medidas.</p>	<p>1. Revisar el procedimiento de operaciones con barcaza y maniobras (actualización del procedimiento).</p> <p>2. Proponer un Cronograma de Cursos de capacitación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Curso de Capacitación de Integridad de Ductos. - Curso de Prevención y Control de Derrames. 	<ul style="list-style-type: none"> - Presentar el Procedimiento aprobado de Maniobra y operaciones con barcaza actualizado. - Presentar tomas fotográficas captadas durante el dictado de cursos. - Presentar Registro de Asistentes a los cursos.
<p>(iii) Remitir EL Cronograma de mantenimiento (programado y ejecutado) del periodo 2013 al 2015, asimismo remitir los procedimientos e instructivos de operación respecto de las consideraciones a tener en cuenta durante las maniobras de fondeo y levantamiento del ancla a la barcaza.</p>	<p>Preparar información del cronograma de mantenimiento de ductos del área de Lobitos (programado y ejecutado) del 2013 al 2015</p> <p>Presentar procedimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cronograma de Mantenimiento desde el año 2013, 2014 y 2015. - Copia del Procedimiento actualizado y aprobado

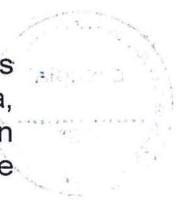
Fuente: Escrito de descargos N° 2.

95. En relación a la medida correctiva (i) propuesta por la SDI, respecto al reporte de las acciones adoptadas, durante y después de ocurrido un evento como derrame o fuga, se advierte que el administrado propone la elaboración de un IPER⁵⁵, a través de un taller en el que identifiquen los peligros y riesgos en las actividades y maniobras de levantamiento de ancla durante las operaciones con barcaza.

96. Sobre el particular, esta Dirección considera que la propuesta presentada por Savia es viable, toda vez que la identificación de peligros y riesgos permite desarrollar protocolos de actuación a fin de evitar que dichas amenazas se concreten.

97. En relación a la medida correctiva (ii) propuesta por la SDI, respecto a las medidas de prevención ante derrames y/o fugas de acuerdo a las actividades y maniobras de operación identificadas, el mismo que deberá incluir un cronograma de ejecución de dichas medidas, se advierte que el administrado propone revisar el procedimiento de

Siglas para: Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos.





operaciones con barcaza y maniobras y la presentación de un cronograma de cursos de capacitación.

98. Al respecto, esta Dirección considera que la propuesta presentada por Savia es viable, toda vez que los procedimientos de prevención frente a cualquier derrame ya se encuentran establecidos en su instrumento de gestión ambiental⁵⁶, por lo que lo ideal sería revisar y precisar o complementar dichos procedimientos, a fin de fortalecer las medidas preventivas que el administrado pudiera adoptar.
99. En relación a la medida correctiva (iii) propuesta por la SDI, respecto a la remisión del cronograma de mantenimiento (programado y ejecutado) del periodo 2013 al 2015, así como también, los procedimientos e instructivos de operación respecto de las consideraciones a tener en cuenta durante las maniobras de fondeo y levantamiento del ancla a la barcaza, se advierte que Savia propone preparar información del cronograma de mantenimiento de ductos del área de Lobitos (programado y ejecutado) del 2013 al 2015, así como la presentación de la actualización de los mencionados procedimientos.
100. De lo expuesto, el presente caso, esta Dirección advierte que las medidas correctivas propuestas por el administrado, son compatibles y acogen el mismo sentido del objeto de las medidas correctivas propuestas por la SDI, por lo que, corresponde considerar la propuesta de medida correctiva del administrado.
101. Por lo expuesto, en atención al derrame de 9 barriles de hidrocarburo sobre el mar de Lobitos (área marítima aproximada de 200m) ocurrido el 2 de abril del 2014 y con la finalidad de prevenir la negligencia o inadvertencia del personal del administrado, conforme al artículo 22° de la Ley del SINEFA, corresponde ordenar la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 3: Medida Correctiva

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Savia Perú S.A., no habría adoptado las medidas de prevención para evitar el impacto ambiental ocasionado a un área marítima aproximada de 200 m ² debido a la ocurrencia del derrame de nueve (9) barriles de petróleo crudo en el mar de Lobitos.	Savia Perú S.A., deberá acreditar que realizó actividades para prevenir la ocurrencia de futuros derrames y/o fugas en el mar de Lobitos, y evitar que el área marítima sea afectada con petróleo crudo. Dichas actividades son: i) Elaboración de un IPER, a través de un Taller en el que identifiquen los peligros y riesgos en las actividades y maniobras de levantamiento de ancla durante las operaciones con barcaza.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo los siguientes documentos: i) Registro de asistencia del IPER, y registros fotográficos captados del Taller dictado. ii) Procedimiento aprobado de maniobra y operaciones con barcaza actualizado. Además, deberá presentar el registro de asistencia acompañado de registros fotográficos del dictado de los cursos.



⁵⁶ Plan de Adecuación de Manejo Ambiental en el ítem 3.2.2 Transporte Marítimo e Instalaciones.



Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
	ii) Revisar el procedimiento de operaciones con barcaza y maniobras (actualización del procedimiento) y la presentación de un cronograma de cursos de capacitación (respecto a la integridad de ductos y prevención y control de derrames).		iii) Cronograma de mantenimiento de ductos del área de Lobitos (programado y ejecutado) del 2013 al 2015, y copia fedateada del procedimiento autorizado y aprobado.

102. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en cuenta el tiempo aproximado que tomaría al administrado el realizar la planificación, programación, contratación del personal encargado de dictar la capacitación, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento⁵⁷.
103. Dicha medida correctiva tiene como finalidad que el administrado acredite el cumplimiento de su obligación ambiental, y así evitar riesgos ambientales y en la salud de las personas.

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y 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 en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Savia Perú S.A., por la comisión de la infracción señalada en la Tabla N° 1, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a Savia Perú S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 3 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Informar a Savia Perú S.A., que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las



⁵⁷ Servicio de revisión y actualización de las matrices IPER, matrices de aspectos ambientales, apoyo en charlas y capacitación al personal de la unidad mantenimiento - Refinería Conchan – Petróleos del Perú – PETROPERÚ S.A. CME-PROC-66-2017-OPC / PETROPERU-1 Disponible en: <http://prodapp2.seace.gob.pe/seacebus-uiwd-pub/fichaSeleccion/fichaSeleccion.xhtml?ptoRetorno=LOCAL> (Revisado el 4 de diciembre del 2017).





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1514-2017-OEFA/DFSAI
Expediente N° 697-2016-OEFA/DFSAI/PAS

Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Apercibir a Savia Perú S.A., que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar a Savia Perú S.A., que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 6°.- Informar a Savia Perú S.A., que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 7°.- Informar a Savia Perú S.A., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 8°.- Informar a Savia Perú S.A., que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.6 del artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁵⁸.



Regístrese y comuníquese.

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

NGV/meye

⁵⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.