



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

**RESOLUCIÓN N° 301-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1942-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : OLYMPIC PERÚ INC - SUCURSAL DEL PERÚ  
SECTOR : HIDROCARBUROS  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1748-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 30 de abril del 2018 y la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018; que declaró la responsabilidad administrativa de Olympic Perú Inc – Sucursal del Perú por haber incumplido el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente, en tanto no implementó cercos vivos en las plataformas de los Pozos PN-13, PN-26, PN-203 y PN-215, lo cual generó el incumplimiento del artículo 8 del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, y configuró las infracciones previstas en los literales a), b), c) del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; al haberse vulnerado el principio de tipicidad y el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.*

Lima, 3 de octubre 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Olympic Perú Inc - Sucursal del Perú<sup>1</sup> (en adelante, **Olympic**) realiza actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en el Lote XIII-A, localizado en una extensión de 32 573.720 hectáreas, entre los distritos de Paíta, Colán, Vichayal Amotape, Tamarindo y La Huaca, provincia de Paíta, departamento de Piura.

<sup>1</sup> Registro Único del Contribuyente N° 20305875539.

2. Mediante Resolución Directoral N° 132-2015-MEM/AEE, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaee**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental – EIA del Proyecto de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote XIII-A, (en adelante, **EIA**).

De la supervisión especial realizada en el 2015

3. Mediante denuncia ambiental con registro N° ODPI-0019-2014<sup>2</sup> del 21 de noviembre de 2014, se informó al OEFA respecto de la presunta contaminación ambiental de tierras agrícolas y campos de cultivo ocasionadas por la remoción de tierras y trabajos de perforación en San Lucas de Colán, provincia de Paita, departamento de Piura.
4. Del 21 al 23 de abril de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, **Supervisión Especial 2015**) en el Lote XIII-A, durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende del Acta de Supervisión S/N<sup>3</sup> (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 676-2015-OEFA/DS-HID<sup>4</sup> del 27 de agosto de 2015 (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**) y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 2308-2016-OEFA/DS<sup>5</sup> (en lo sucesivo, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y el ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>6</sup> del 30 de abril de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en lo sucesivo, **SFEM**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Olympic.
6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>7</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 997-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>8</sup> (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado

<sup>2</sup> Documento del Informe de Supervisión N° 676-2015-OEFA/DS-HID, pp. 81 a 82, contenido en el disco compacto – CD adjunto como anexo al Informe Técnico Acusatorio (folio 8).

<sup>3</sup> Documento del Informe de Supervisión N° 676-2015-OEFA/DS-HID, p. 17, contenido en el disco compacto – CD adjunto como anexo al Informe Técnico Acusatorio (folio 8).

<sup>4</sup> Páginas 3 a 14 del Documento del Informe de Supervisión N° 676-2015-OEFA/DS-HID.

<sup>5</sup> Folios 1 al 6.

<sup>6</sup> Folios 13 al 15. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 11 de mayo de 2018 (folio 16).

<sup>7</sup> Mediante escrito con registro N° 050065 (folios 19 al 47 del expediente), el 8 de junio de 2018 el administrado formuló sus descargos a la Resolución Subdirectoral.

<sup>8</sup> Folios 48 al 53. Cabe señalar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 1967-2018-OEFA/DFAI el 27 de junio de 2018 (folio 54).

presentó sus descargos el 3 de julio de 2018<sup>9</sup>.

7. Posteriormente, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI <sup>10</sup> del 31 de julio de 2018, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Olympic<sup>11</sup>, conforme se muestra a continuación:

<sup>9</sup> Mediante escrito con registro N° 056089 (folios 55 al 71), el 3 de julio de 2018 el administrado formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>10</sup> Folios 80 al 86. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 6 de agosto de 2018 (folio 87).

<sup>11</sup> Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa de Olympic se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva (...)

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

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

- 2.2. Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (...)

**Cuadro N°1: Detalle de la conducta infractora**

Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Olympic incumplió el compromiso asumido en su Instrumento de Gestión Ambiental, en tanto que no implementó cercos vivos en las plataformas de los Pozos PN-26, PN-203, PN-13 y PN-215.	Artículo 8° <sup>12</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH).	Literales a), b), c) del artículo 4° <sup>13</sup> de la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 049-2013-OEFA/CD) en concordancia con los numerales 2.1, 2.2, 2.3 <sup>14</sup> del cuadro anexo a

<sup>12</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos**, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM

**Artículo 8°.- Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente.

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición.

<sup>13</sup> **Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.
- b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50)

<sup>14</sup> **Cuadro anexo de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD

Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		la referida norma.

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM  
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N°1748-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Olympic el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada**

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Olympic incumplió el compromiso asumido en su Instrumento de Gestión Ambiental, en tanto que no implementó cercos vivos en las plataformas de los Pozos PN-26, PN-13 y PN-215.	Acreditar que cumplió con la implementación de cercos vivos en las plataformas de los pozos PN-26, PN-13 y PN-215 de acuerdo con el compromiso asumido en su Instrumento de Gestión Ambiental. Para tal fin, deberá acreditar el sembrado y asegurar el crecimiento de las especies que conforman el cerco vivo (árboles y arbustos), en tres (3) etapas: i. Primer trimestre ii. Segundo trimestre iii. Tercer trimestre	Se establecen los siguientes plazos, contabilizados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada:  i. Primer trimestre: sesenta y tres (63) días hábiles. ii. Segundo trimestre: ciento ventiseis (126) días hábiles. iii. Tercer trimestre: ciento ochenta y nueve (189) días hábiles.	Remitir a la DFAI del OEFA, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles adicionales a los otorgados para cumplir con la medida correctiva, un informe técnico que incluya como mínimo lo siguiente: i) Lista de especies sembradas (nombre específico), sistema de plantación empleado, porcentaje de mortandad, actividades de realce, evaluación de crecimiento (altura). ii) Detalle del porcentaje avanzado respecto a la implementación de los cercos vivos de cada uno de los pozos. iii) Los registros fotográficos debidamente fechados y georreferenciados.  La información presentada deberá corresponder a cada semestre y deberá ser remitida dentro de cada uno de los plazos establecidos.

2 DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 5 a 500 UIT
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5 000 UIT

9. La Resolución Directoral N°1748-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de los descargos de Olympic

- 
- 
- 
- i) La DFAI señaló que durante la Supervisión Especial 2015, la DS detectó que las plataformas de los pozos PN-13, PN-26, PN-203 y PN-215 no contaban con cercos vivos (ni árboles, ni arbustos), lo que constituiría un incumplimiento de su Instrumento de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**).
  - ii) Al respecto, indicó que si bien el administrado presentó en sus descargos a la Resolución Subdirectoral documentos para acreditar el cumplimiento de la obligación establecida en su IGA; ninguno de ellos desvirtúa la imputación materia de análisis.
  - iii) Respecto del documento "Mantenimiento de Cercos Vivos en BAT-01 y BAT-02", señaló que las fotos contenidas no se encuentran fechadas y georreferenciadas, razón por la cual no generan certeza sobre la correspondencia entre las medidas implementadas y los pozos mencionados.
  - iv) Sobre el cronograma de reforestación y la "Ayuda Memoria - Programa de Reforestación", la autoridad decisora indicó que tampoco contienen información (fotos fechadas y georreferenciadas) que acrediten el cumplimiento del compromiso establecido en su IGA.
  - v) Sobre los descargos al Informe Final de Instrucción, la DFAI indicó que las nuevas fotografías presentadas por Olympic tienen como fecha el 29 de junio de 2018, momento posterior al inicio del PAS (11 de mayo de 2018); por tanto, las acciones implementadas por el administrado no se enmarcan dentro del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en los términos del literal f) del numeral 1 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**) y el artículo 15 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD.
  - vi) Asimismo, indicó que el compromiso establecido por el administrado implicaba la implementación de cercos vivos de especies arbóreas y arbustivas, siendo que el administrado sólo presentó evidencias del sembrado de plántulas jóvenes pertenecientes al primer grupo.
  - vii) Por tales razones, la Autoridad Decisora precisó que la falta de cercos vivos en las plataformas de los pozos PN-13, PN-26, PN-203 y PN-215 genera daño potencial a la flora, debido a que no se mitiga la erosión eólica, lo que

puede ocasionar pérdida del suelo circundante.

- viii) Asimismo, la falta de cercos vivos también genera daño potencial a la salud humana, dado que no se mitigan los impactos negativos que genera el proyecto a los pobladores de las zonas aledañas, ocasionándoles problemas respiratorios, asma y bronquitis.
- ix) Por tanto, la primera instancia concluyó que quedó acreditado que Olympic incumplió el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, en tanto no implementó cercos vivos en las plataformas de los pozos PN-26, PN-203, PN-13 ni PN-215.

Respecto a la medida correctiva

- x) La DFAI señaló que, en virtud de los descargos formulados por el administrado, no se acreditó la corrección de la conducta infractora referida al incumplimiento del compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, dado que no implementó cercos vivos en las plataformas de los pozos PN-26, PN-203, PN-13 ni PN-215.
- xi) En tal sentido, ordenó a Olympic cumplir con la medida descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, con la finalidad de garantizar que el administrado mitigue los riesgos de la afectación a la flora y a la salud humana.

- 10. El 27 de agosto de 2018, Olympic interpuso recurso de apelación<sup>15</sup> contra la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI, argumentando que no se valoró adecuadamente sus descargos en la resolución impugnada, lo cual le causa agravio.

## II. COMPETENCIA

- 11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>16</sup>, se crea el OEFA.
- 12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de

<sup>15</sup> Presentado mediante escrito con registro N° 71848 el 27 de agosto de 2018 (folios 88 a 90).

<sup>16</sup> **Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario (diario oficial *El Peruano*, 14 de mayo de 2008)  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>17</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>18</sup>.
14. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>19</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>20</sup> al OEFA, y a través de la Resolución de

<sup>17</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013. (...)

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...)

**Artículo 11°.- Funciones generales**

(...)

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>18</sup> **Ley N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>19</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA** (diario oficial El Peruano, 21 de enero de 2010)

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

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

<sup>20</sup> **Ley N° 28964**

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>21</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>22</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>23</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. ADMISIBILIDAD

16. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

### IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, esta sala considera

<sup>21</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA** (diario oficial *El Peruano*, 3 de marzo de 2011)  
**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>22</sup> **Ley N° 29325**  
**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>23</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, (diario oficial *El Peruano*, 21 de diciembre de 2017)  
**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.  
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:  
a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.  
b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.  
c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.  
d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>24</sup>.

18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>25</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha originado el reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>26</sup>.
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>27</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>28</sup>, y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>25</sup> El numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 de la Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre de 2005) sostiene que:

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>27</sup> **Constitución Política Del Perú De 1993.**

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

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

<sup>28</sup> Al respecto, el TC, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>29</sup>.

22. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) de reparación frente a daños ya producidos; (ii) de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan, y (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>30</sup>.
24. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Olympic por haber incumplido el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente, en tanto no implementó cercos vivos en las plataformas de los pozos PN-26, PN-203, PN-13 y PN-215.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Olympic en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM en la Resolución Subdirectorial N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo

---

ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>29</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar las siguientes sentencias: T-760/07 (Corte Constitucional de Colombia) y aquella recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (Tribunal Constitucional).

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

N° 032-2013-OEFA/CD<sup>31</sup>. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.

27. De conformidad con lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1<sup>32</sup> del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>33</sup>.
28. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
29. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246°<sup>34</sup> de la citada norma, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con

<sup>31</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

**Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>32</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

- 1.1. **Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>33</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>34</sup> **TUO de la LPAG**

**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.

rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>35</sup>.

30. Dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto<sup>36</sup>.
31. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas<sup>37</sup>, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

<sup>36</sup> “En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

<sup>37</sup> Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

<sup>38</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad**

32. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.
33. Asimismo, el principio de debido procedimiento se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas; y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>39</sup>.
34. Respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que el numeral 4 del artículo 3<sup>o</sup><sup>40</sup> del TULO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6<sup>o</sup><sup>41</sup> del citado instrumento, establece que la motivación del acto administrativo debe ser

de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". El énfasis es nuestro.

<sup>39</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

**TULO de la LPAG**

**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

(...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado, en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

<sup>41</sup> **TULO de la LPAG**

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**

- 6.1. La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

- 6.3. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulte específicamente esclarecedoras para la motivación del acto (...)

expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

35. Por su parte, en el artículo 10 del TUO de la LPAG se establece como uno de los supuestos que constituyen vicios del acto administrativo y que causan nulidad de pleno derecho el siguiente:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.
  2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14 (...)

36. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFEM, y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa.

Con relación a la imputación de la conducta infractora e identificación del compromiso

37. Mediante la Resolución Directoral N° 132-2015-MEM/AAE de fecha 05 de abril de 2005, la DGAAE del Minem aprobó el Estudio de Impacto Ambiental – EIA del Proyecto de Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Lote XIII-A, que contenía el Programa de Manejo Ambiental por medio del cual Olympic estableció el siguiente compromiso<sup>42</sup>:

**“CAPÍTULO VII**

**PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**

**7.5 Programa de Prevención y/o Mitigación**

(...)

**7.5.1 Subprograma de Manejo de Componentes Físico-Químicos**

(...)

c)

(...)

Cercos Vivos

Cuando se planifique una operación de exploración mayor a 3 meses en la cercanía a un centro poblado, para minimizar aún mas la generación de ruidos, polvos y gases molestos; y, evitar que sean trasladados por acción de los vientos hacia estos centros poblados (ubicados en Sotavento), se prevé la creación de cercos perimétricos constituidos por barreras que pueden ser de árboles y arbustos, (se prevé perforar en una plataformas

<sup>42</sup> Página 8 del Capítulo VII del EIA.

varios pozos direccionales y evitar daños a zonas agrarias ó [sic] cuando la locación este muy cerca de algún cuerpo hídrico). En la etapa de producción, los sistemas y el proceso mismo de producción y transporte de hidrocarburos se estima no originaran mayores cantidades de polvos.

La creación de un cerco vivo a base de especies arbóreas y arbustivas que rodeen el área de explotación petrolera es la labor que requiere el trabajo de sembrar y establecer, en condiciones especiales, especies vegetales típicas de la zona así como exóticas, idóneas para el área determinada. Estos cercos se promoverán también en la etapa de producción.

Las actividades de creación de un cerco vivo, tienen los siguientes propósitos fundamentales:

- Lograr una integración armónica del proyecto con el medio natural.
- Mitigar el impacto generado por el proyecto sobre la atmósfera, que afecta tanto a los pobladores aledaños como a los habitantes de las zonas rurales.
- Contrarrestar los agentes de erosión eólica causantes de la pérdida del suelo.

#### 7.5.2 Subprograma de Protección del Componente Biológico

##### a. Medidas para la Protección de la Vegetación

(...)

##### Medidas Mitigatorias

(...)

- Una vez finalizada la obra o parte de ella, realizar a la brevedad posible la recuperación de las zonas afectadas para proceder luego a su revegetalización como cerco vivo (...)".

(Subrayado agregado)

38. De acuerdo a lo señalado, se observa que Olympic se comprometió a implementar cercos vivos constituidos por barreras de árboles y arbustos en las plataformas de sus pozos, a fin de minimizar la generación de ruido, polvos y gases molestos y, consecuentemente, evitar que sean trasladados por acción del viento a centros poblados cercanos a la zona de explotación petrolera.

#### Sobre lo detectado en la Supervisión Especial 2015

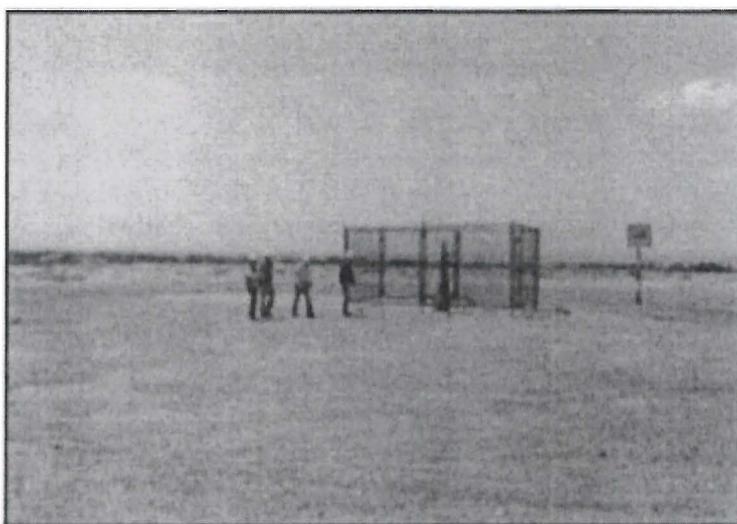
39. Durante la supervisión especial 2015, la DS detectó que Olympic habría incumplido con el compromiso ambiental descrito anteriormente, conforme consta en el Informe de Supervisión:

#### **Hallazgo:**

Durante la supervisión del 22 de abril del 2015 se observó que las plataformas de los pozos PN-26, y la plataforma de PN 203, PN-13 y PN-215, no presentan cercos vivos (de vegetación arbórea), compromiso descrito en el instrumento de gestión aprobado.

(Subrayado agregado)

40. El hallazgo descrito anteriormente se sustentó con los registros fotográficos N° 7<sup>16</sup>, 8<sup>17</sup>, 10<sup>18</sup>, 11<sup>19</sup> y 12<sup>2043</sup> del Informe de Supervisión, según se muestra a continuación:



Fotografía 7

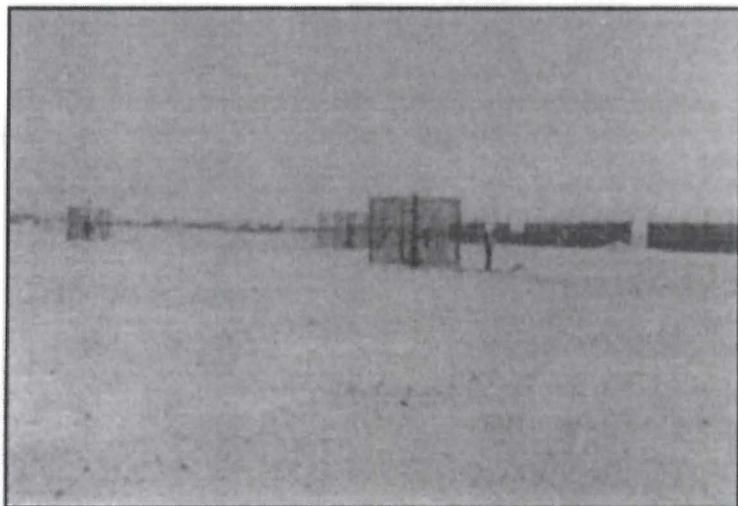
Fuente: Informe de Supervisión



Fotografía 8

Fuente: Informe de Supervisión

<sup>43</sup> Documento del Informe Técnico Acusatorio N° 2308-2016-OEFA/DS, pp. 8 a 9.

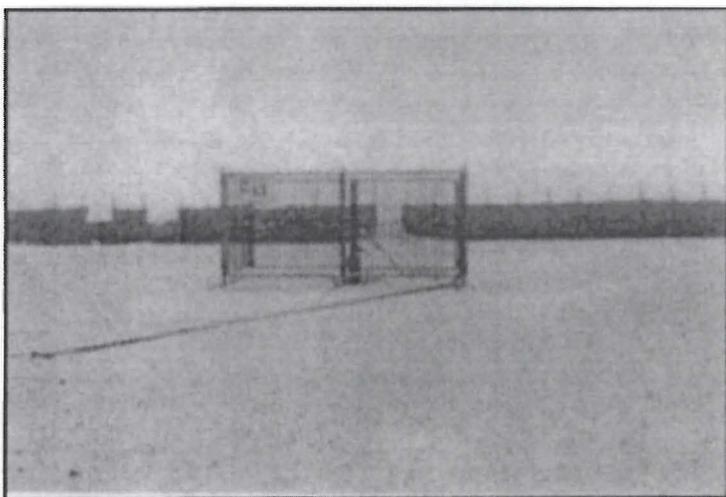


Fotografía 10

Fuente: Informe de Supervisión

*[Handwritten signature]*

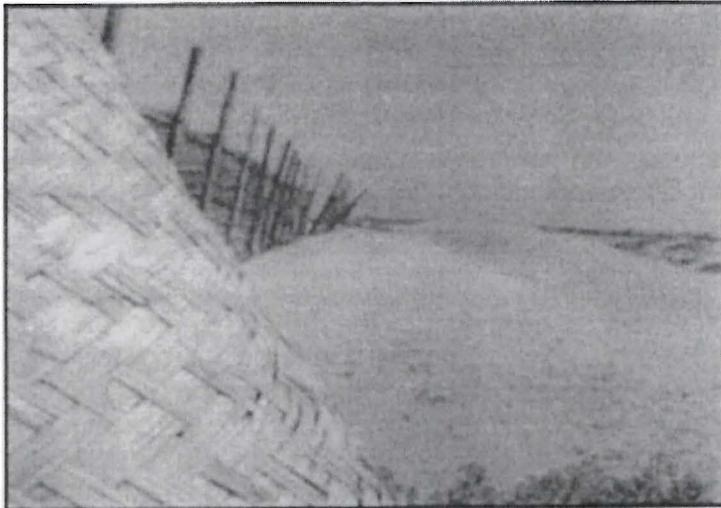
*[Handwritten signature]*



Fotografía 11

Fuente: Informe de Supervisión

*[Handwritten signature]*



Fotografía 12

Fuente: Informe de Supervisión

*Respecto a la construcción de la conducta infractora formulada en la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM*

41. Sobre el particular, cabe señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador contra Olympic fue iniciado el 11 de mayo de 2018 mediante notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM, a través de la cual la SFEM informó al administrado que los hechos detectados en la Supervisión Especial 2015 habrían generado el incumplimiento del artículo 8° RPAAH, configurando la infracción prevista en los literales a), b), c) del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, conforme se detalló en el Cuadro N° 1 de la presente resolución<sup>44</sup>.
42. Posteriormente, mediante el Informe Final de Instrucción, la SFEM recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. No obstante, en el párrafo 25 del Informe, señaló que la conducta imputada se encontraba tipificada en los numerales 2.2 y 2.3 del cuadro anexo de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD; en tanto se estableció que el incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental a cargo de Olympic habría generado un daño potencial a la flora y a la salud humana, dado que no se mitigó los efectos negativos de su actividad sobre las plantaciones agrícolas y la población aledaña.
43. Por su parte, la DFAI, a través de la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI, determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Olympic, considerando como normas incumplidas y como normas tipificadoras las señaladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Sin embargo, siguiendo la misma línea de lo afirmado en el Informe Final de Instrucción, indicó que la

<sup>44</sup> Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM (folios 13 a 14).

conducta imputada se encontraba tipificada en los numerales 2.2 y 2.3 del cuadro anexo de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.

44. Dicho esto, corresponde a esta Sala verificar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se calificó adecuadamente el hecho imputado a Olympic, de conformidad a los principios de debido procedimiento y tipicidad, y el requisito de validez de debida motivación.
45. De la revisión de la descripción del tipo infractor en la Resolución Subdirectoral (norma sustantiva y norma tipificadora) en el presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte que la norma sustantiva (artículo 8° del RPAAH) corresponde a la obligación de cumplir con el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental; mientras que la norma tipificadora (literales a), b), c) del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD), está referida a incumplir con lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado.
46. Sobre el particular, de la lectura de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM, se desprende que la no implementación por parte del administrado de cercos vivos en la plataforma de los pozos PN-26, PN-203, PN-13 y PN-215 contraviene lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.
47. No obstante, se advierte que en la citada resolución, la SFEM no ha descrito correctamente la tipificación de la infracción administrativa, al calificar el hecho infractor mediante normas tipificadoras que son incompatibles entre sí; dado que mientras el literal a) del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD hace referencia al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental sin generar daño potencial a la flora, fauna, la vida o salud humana; los incisos b) y c) se refieren a incumplir el instrumento; generando daño potencial a la flora o fauna, y a la salud o vida humana, respectivamente.

*Sobre la declaración de responsabilidad en la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI*

48. Si bien en uno de los argumentos de la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI, se sostiene que la infracción se encuentra referida a los numerales 2.2 y 2.3 del cuadro de anexo de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, la DFAI incurre en una contradicción al determinar la responsabilidad administrativa de Olympic según lo establecido en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, el cual incluye una causal incompatible con lo contenido en los numerales mencionados. Por tanto, no expuso de forma adecuada las razones jurídicas y normativas que condujeron a la determinación de responsabilidad del administrado.
49. En ese sentido; al haberse determinado el incumplimiento materia de imputación, no ha quedado claro qué tipo infractor corresponde al hecho imputado; por lo tanto, no es posible identificar en el presente caso cuál es la infracción administrativa mediante la cual se tipifica el hecho imputado.
50. En esa línea, el administrado al no poder conocer con certeza cuáles son los

hechos que se le imputan, se encuentra en una posición de inseguridad jurídica que se manifiesta en la imposibilidad de defenderse adecuadamente. Asimismo, de corresponder la aplicación de medidas correctivas y sanciones derivadas de los tipos infractores inadecuadamente imputados, la incompatibilidad entre las mismas derivará en que no pueda conocer con certidumbre cuáles de ellas deberá cumplir.

51. Sobre el particular, debe señalarse que la autoridad decisora debe realizar una distinción clara de cada uno de los tipos infractores que imputa a los administrados. En este caso específico, el órgano resolutor debió distinguir entre los supuestos de los literales a), b) y c) del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, en tanto a) contiene un elemento que es incompatible con los supuestos de b) y c).
52. Cabe resaltar que, si bien los literales b) y c) no son incompatibles entre sí, ello no implica que puedan aplicarse indistintamente, dado que tienen el elemento diferenciador el daño potencial: a la flora o fauna en el primer caso y la salud o vida humana en el segundo; por lo que a cada uno de los cuales se ha asignado un distinto nivel de gravedad. Precisamente, a eso responde la diversa cuantificación de las sanciones previstas por el ordenamiento para cada uno de ellos<sup>45</sup>:

Infracción (supuesto de hecho del tipo infractor)	Sanción monetaria
Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	De 10 a 1 000 UIT
Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	De 50 a 5 000 UIT

Fuente: RCD 049-2013-OEFA/CD  
Elaboración: TFA

53. Por tanto; en el caso de atribuir ambas infracciones al administrado, la autoridad decisora deberá construir la imputación de forma diferenciada, verificando que en cada caso se encuentren debidamente acreditados todos los elementos que conforman la conducta típica, debiendo cumplir para cada supuesto con los requisitos concernientes a la debida motivación.
54. Por lo expuesto, esta Sala considera que la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM y la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI fueron emitidas vulnerando los principios de debido procedimiento y tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, así como

<sup>45</sup> El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en referencia a los tipos infractores establecidos en el artículo 4° de la RCD 049-2013-OEFA/CD, ha señalado lo siguiente: "con la finalidad de lograr una mayor gradualidad en el establecimiento de las sanciones, en la propuesta normativa se ha establecido que para sancionar la conducta infractora antes mencionada puede aplicarse cinco (5) rangos de sanciones, teniendo en cuenta los efectos que genere dicha conducta (daño potencial o real a la flora, fauna, salud o vida humana)".

OEFA. Diciembre 2013. *Tipificación de infracciones y escala de sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental. Matriz que sistematiza y absuelve los comentarios, observaciones y sugerencias recibidas por la entidad durante el periodo normativo*, p. 7.

el requisito de validez de debida motivación de acto administrativo, establecido en el inciso 4 del artículo 3° de la citada norma, con lo cual se incurrió en las causales de nulidad de los numerales 1 y 2 del artículo 10 de la referida norma<sup>46</sup>.

55. Atendiendo a todo lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM y la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Olympic, por incumplir el compromiso contenido en su Instrumento de Gestión Ambiental, en tanto no implementó cercos vivos en las plataformas de los Pozos PN-13, PN-26, PN-203 y PN-215.
56. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, a efectos de realizar una adecuada imputación de cargos respecto al hecho infractor detectado en la Supervisión Especial 2015. Ello, por haberse incurrido en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.
57. Asimismo, en atención a lo dispuesto en el numeral 11.3 del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM y la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI.
58. Finalmente, en atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por el administrado en su recurso de apelación.

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

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1224-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 30 de abril del 2018 y la Resolución Directoral N° 1748-2018-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad

<sup>46</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14 (...)

administrativa de Olympic Perú Inc – Sucursal del Perú por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por haberse incurrido en las causales previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, ello al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad, y el requisito de validez de debida motivación; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Olympic Perú Inc – Sucursal del Perú y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



.....

**SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ**  
Presidente

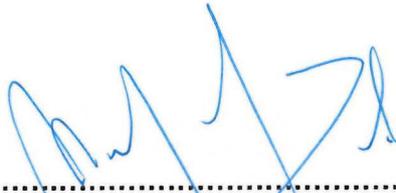
**Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....

**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Vocal

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



.....  
**MARCOS MARTÍN YUI PUNIN**  
**Vocal**  
**Sala Especializada en Minería, Energía,**  
**Pesquería e Industria Manufacturera**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 301-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 24 páginas.